



9C 592/2021

Arrêt du 24 janvier 2023

IIIe Cour de droit public

Composition

MM. et Mmes les Juges fédéraux Parrino, Président, Stadelmann, Heine, Moser-Szeless et Wirthlin.
Greffier : M. Bleicker.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Gian-Luigi Berardi, avocat,
Fondation Suisse du Service Social International (FSSSI),
recourant,

contre

Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève, rue des Gares 12, 1201 Genève,
intimé.

Objet

Assurance-invalidité (mesures de réadaptation d'ordre professionnel),

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève du 28
septembre 2021 (A/4079/2020 ATAS/991/2021).

Faits :

A.

Né en 2002 en Côte d'Ivoire dont il est ressortissant, A. _____ est arrivé en tant que mineur non accompagné en Suisse, le 25 décembre 2017, où il a déposé une demande d'asile le lendemain. Alors que le statut de réfugié ne lui a pas été reconnu et que la demande d'asile a été rejetée, le prénommé a été admis provisoirement en Suisse, parce que son renvoi n'a pas été considéré comme raisonnablement exigible (décision du Secrétariat d'Etat aux migrations [SEM] du 1er octobre 2018). Par courrier du 21 avril 2020, B. _____, l'un des deux curateurs qui avaient entre-temps été nommés à A. _____ (ordonnance du Tribunal genevois de protection de l'adulte et de l'enfant du 7 février 2018), a présenté une demande de prestations de l'assurance-invalidité tendant à l'octroi d'une formation professionnelle initiale pour mineur. Le 3 novembre 2020, l'Office de l'assurance-invalidité du canton de Genève a rejeté la demande, au motif que l'intéressé ne réalisait pas les conditions d'assurance quant à la durée de cotisation ou le nombre d'années de résidence en Suisse au moment de la survenance de l'invalidité.

B.

Statuant le 28 septembre 2021 sur le recours formé par A. _____, la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, l'a rejeté.

C.

A. _____ interjette un recours en matière de droit public, subsidiairement un recours constitutionnel subsidiaire contre l'arrêt cantonal, dont il demande l'annulation. Il conclut au renvoi de la cause à l'office AI pour qu'il examine "les autres conditions d'octroi d'une formation professionnelle initiale". A titre subsidiaire, il conclut au renvoi de la cause à la juridiction cantonale afin qu'elle complète sa motivation "au sens du considérant n° 6" du recours (qui a trait au grief de la violation du droit d'être entendu). Il sollicite par ailleurs le bénéfice de l'assistance judiciaire. L'office AI conclut au rejet du recours, de même que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). A. _____ s'est encore déterminé sur les observations de l'OFAS.

Considérant en droit :

1.

L'arrêt attaqué a été rendu dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF), dans une matière - le droit fédéral des assurances sociales - où aucune des clauses d'exception de l'art. 83 LTF ne s'applique. La voie du recours en matière de droit public (art. 82 ss LTF) est dès lors seule ouverte et c'est donc sous cet angle, en regard des griefs soulevés, que le recours doit être traité. Partant, il n'y a pas eu lieu d'entrer en matière sur le recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 ss LTF).

2.

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral contrôle librement le respect du droit fédéral, qui comprend les droits de nature constitutionnelle (art. 95 let. a et 106 al. 1 LTF), sous réserve des exigences de motivation figurant à l'art. 106 al. 2 LTF. Il fonde son raisonnement sur les faits retenus par la juridiction de première instance (art. 105 al. 1 LTF) sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Le Tribunal fédéral n'examine la violation de droits fondamentaux que si ce grief a été invoqué et motivé par la partie recourante (art. 106 al. 2 LTF), ce qui implique que l'acte de recours doit contenir un exposé succinct des droits ou des principes violés et exposer de manière claire et détaillée en quoi consiste leur violation (ATF 144 II 31 consid. 5.1; 142 III 364 consid. 2.4).

3.

3.1. Dans un grief d'ordre formel, le recourant soutient tout d'abord que la juridiction cantonale a violé son droit d'être entendu parce qu'elle ne s'est pas prononcée sur son argumentation relative à l'application à son cas des considérations de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH), Troisième section, *B. contre Suisse*, du 20 octobre 2020 (requête n° 78630/12), selon lesquelles il était possible de déduire de l'art. 8 CEDH une obligation pour les Etats de fournir certaines prestations en matière d'assurances sociales.

3.2. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. L'autorité n'a pas l'obligation de se prononcer sur tous les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties; elle peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 142 III 433 consid. 4.3.2; 138 IV 81 consid. 2.2).

S'il est vrai que la juridiction cantonale n'a pas mentionné l'argumentation du recourant relative à l'arrêt de la CourEDH cité, ni ne l'a partant discutée, elle a toutefois exposé les raisons pour lesquelles le recourant ne pouvait pas, selon elle, invoquer avec succès l'art. 8 CEDH. Elle a considéré que le refus de mesures d'ordre professionnel ne portait pas atteinte à la vie privée et familiale du recourant, de sorte qu'il ne pouvait pas invoquer l'art. 8 CEDH. Même si elle n'est pas développée davantage, cette considération répond à l'argument fondé sur la disposition conventionnelle citée. Le reproche de la violation de l'obligation de motiver la décision est dès lors mal fondé, ce d'autant plus que le recourant a été en mesure d'attaquer l'arrêt entrepris en toute connaissance de cause, exprimant en instance fédérale le désaccord qu'a suscité chez lui ladite motivation.

4.

4.1. Le litige porte sur le droit à une mesure de réadaptation de l'assurance-invalidité sous la forme d'une formation professionnelle initiale au sens de l'art. 16 al. 1 LAI (dans sa version en vigueur au moment de la décision administrative litigieuse [cf. [ATF 144 V 210](#) consid. 4.3.1]), selon lequel l'assuré qui n'a pas encore eu d'activité lucrative et à qui sa formation professionnelle initiale occasionne, du fait de son invalidité, des frais beaucoup plus élevés qu'à un non-invalide a droit au remboursement de ses frais supplémentaires si la formation répond à ses aptitudes. Dans ce cadre, le recourant ne conteste pas que les conditions d'assurance posées par les art. 6 al. 2 LAI en relation avec l'art. 9 al. 3 LAI ne sont pas réalisées (le mineur concerné doit compter une année entière de cotisations ou dix ans de résidence ininterrompue en Suisse, lors de la survenance de l'invalidité, ou bien le père ou la mère du mineur concerné réalise ces conditions et celui-ci est né ou réside en Suisse depuis une année au moins lors de la survenance de l'invalidité). Il fait en revanche valoir une violation des art. 8 et 14 CEDH, en relation avec l'art. 8 al. 2 Cst., en soutenant que le refus de l'octroi de la prestation constitue une ingérence dans sa vie privée, ainsi qu'une discrimination indirecte à son égard.

4.2. Aux termes de l'art. 190 Cst., le Tribunal fédéral et les autres autorités suisses sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. Ni l'art. 190 Cst., ni l'art. 5 al. 4 Cst. n'instaurent de rang hiérarchique entre les normes de droit international et celles de droit interne. Selon la jurisprudence, en cas de conflit, les normes du droit international qui lient la Suisse priment en principe celles du droit interne qui lui sont contraires ([ATF 146 V 87](#) consid. 8.2.2 qui renvoie à l'[ATF 99 Ib 39](#) consid. 3).

5.

5.1. Selon l'art. 8 par. 1 CEDH, toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Sous l'angle de la protection de la vie privée - invoquée ici par le recourant -, l'art. 8 CEDH assure à l'individu la possibilité de poursuivre librement le développement et l'accomplissement de sa personnalité. Il garantit le droit de toute personne de choisir son mode de vie, d'organiser ses loisirs et celui de nouer et de développer des relations avec ses semblables. Il protège notamment l'intégrité physique et morale d'une personne; il est destiné à assurer le développement sans ingérences extérieures de la personnalité de chaque individu dans les relations avec ses semblables ([ATF 139 I 272](#) consid. 5; arrêt de la CourEDH *Botta c. Italie* du 24 février 1998, Rec. CourEDH 1998-I p. 412 § 32). La santé entre également dans le champ de protection de la vie privée (arrêt de la CourEDH *Nada c. Suisse* du 12 septembre 2012, Rec. CourEDH 2012-V p. 115 § 151).

5.2. Contrairement à ce que soutient le recourant, le droit à la vie privée garanti par l'art. 8 CEDH ne vise pas les "mesures d'enseignement pour enfants handicapés", singulièrement la formation professionnelle initiale d'un enfant mineur. S'il est indéniable qu'une mesure de formation professionnelle initiale vise aussi à favoriser l'épanouissement des personnes qui en bénéficient, le refus d'une telle formation (professionnelle) n'empêche pas ou ne rend pas plus difficile l'exercice d'un des aspects du droit au développement personnel et à l'autonomie personnelle couverts par l'art. 8 CEDH (cf. l'énumération des cas de figure inclus dans la notion de droit au respect de la vie privée, par ex., par GONIN/BIGLER, in *Convention européenne des droits de l'homme [CEDH], 2018*, ad art. 8 CEDH, n° 20 ss p. 477 ss, ainsi que par MEYER-LADEWIG/NETTESHEIM, *EMRK Europäische Menschenrechtskonvention*, 4e éd., 2017, ad art. 8 CEDH, n° 7 ss p. 320 s., n° 46 ss p. 337 ss; cf. aussi sur la protection de la vie privée des personnes avec un handicap, MATTHIAS KRADOLFER, *Soziale Sicherheit zwischen "Verrechtlichung" und Fortentwicklung*, ZBI 2/2012 p. 68 ss; *le même*, *Soziale Sicherheit im Regelungsbereich von Art. 8 EMRK*, Jusletter du 7 novembre 2022, p. 11 ss). En effet, la protection de l'art. 8 par. 1 CEDH couvre une sphère privée à l'intérieure de laquelle une personne peut s'épanouir selon ses choix et sa personnalité; des éléments déterminants en sont le droit au respect de l'identité et l'origine d'une personne, le droit de disposer de son corps, l'orientation et la vie sexuelles, l'intégrité corporelle et la santé mentale (MEYER-LADEWIG/NETTESHEIM, op. cit., n° 7 p. 320 s.; MARK VILLIGER, *Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]*, 3e éd., 2020, n° 656 p. 369). Même si, conformément à la jurisprudence de la CourEDH, la notion de vie privée est une notion large qui ne peut faire l'objet d'une définition exhaustive (p. ex. arrêt *Glor c. Suisse* du 30 avril 2009, Recueil CourEDH 2009-III p. 1 § 52), la garantie offerte par l'art. 8 par. 1 CEDH, sous l'aspect du développement, sans ingérences extérieures, de la personnalité ne couvre pas le champ de la formation professionnelle initiale. Les faits de la cause n'entrent donc pas

dans le champ d'application de cette disposition. Au demeurant, le droit à l'éducation est garanti par l'art. 2 du Protocole n° 1 du 20 mars 1952 à la CEDH, qui n'a pas été ratifié par la Suisse (voir p. ex. Douzième rapport du 11 septembre 2020 sur la Suisse et les Conventions du Conseil de l'Europe, FF 2020 7827, ch. 4.1.1 p. 7835).

5.3. Pour le reste, la référence que fait le recourant à l'affaire *Beeler c. Suisse* (requête n° 78630/12), renvoyée à la Grande Chambre de la CourEDH et entre-temps jugée le 11 octobre 2022, n'est pas pertinente. La CourEDH a admis que les faits de la cause - le litige portait sur le droit à une rente de veuf de l'assurance-vieillesse et survivants suisse au-delà de la majorité du dernier enfant - entraient dans le champ d'application de l'art. 8 par. 1 CEDH sous l'angle du droit au respect de la vie familiale du requérant (arrêt *Beeler c. Suisse* du 11 octobre 2022, n° 78630/12, § 73 ss; cf. aussi sur les critères pertinents quant au point de savoir "ce qui tombe sous l'empire de l'art. 8 en matière de prestations sociales" § 66 ss). Cet aspect de l'art. 8 CEDH n'est pas en cause en l'occurrence. Il en allait de même dans l'affaire *Belli et Arquier-Martinez c. Suisse* (requête n° 65550/13), arrêt du 11 décembre 2018, § 66, également citée par le recourant.

5.4. En ce qui concerne la protection contre la discrimination, il convient de rappeler que l'art. 14 CEDH ne fait que compléter les autres clauses matérielles de la Convention et de ses Protocoles. Il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'emprise de l'une au moins des dispositions de la Convention (**ATF 148 I 160** consid. 8.1; **139 I 155** consid. 4.3 et les références). Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la cause sous cet angle.

6.

6.1. En lien avec la violation de l'art. 8 al. 1 et 2 Cst., le recourant soutient que si le principe de l'égalité de traitement n'exclut pas de traiter différemment des Suisses par rapport à des ressortissants étrangers, la juridiction cantonale aurait manqué d'expliquer "quelles prétendues différences objectivement justifiées permettraient un traitement différent" dans sa situation.

6.2. La critique du recourant est mal fondée dans la mesure où la juridiction cantonale s'est référée à l'**ATF 143 V 114** (consid. 5.3.2.1). Dans cet arrêt (portant également sur l'art. 9 al. 3 LAI), le Tribunal fédéral a considéré de manière générale que si toute inégalité de traitement des ressortissants étrangers par rapport aux ressortissants suisses, respectivement entre ressortissants étrangers disposant de statuts de séjour différents, serait interdite, il ne serait en définitive plus possible d'interdire à un ressortissant étranger de rester en Suisse, par exemple malgré son entrée illégale dans le pays, pour prétendre toutes les prestations du droit des assurances sociales à partir du premier jour du séjour. Or le droit à l'interdiction de la discrimination de l'art. 8 al. 2 Cst. ne garantit pas un tel droit individuel justiciable à l'instauration d'une égalité dans les faits.

Dans ce contexte, comme le fait valoir l'OFAS, l'art. 9 al. 3 LAI poursuit un but légitime en prévoyant l'exigence de critères de rattachement du ressortissant étranger de moins de vingt ans au régime de l'assurance-invalidité suisse pour pouvoir bénéficier des prestations prévues. Dans son Message, du 24 octobre 1958, relatif à un projet de loi sur l'assurance-invalidité ainsi qu'à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants, le Conseil fédéral a exposé que le droit aux prestations de l'assurance-invalidité supposait, pour les ressortissants étrangers, des rapports particulièrement étroits avec l'assurance et avec la Suisse (FF 1958 II 1161, 2e Partie, ch. D.II, p. 1189). En particulier, pour les mineurs et les apatrides, les conditions prévues pour garantir un rapport particulièrement étroit avec la Suisse et le système de sécurité sociale, relatives - alors - à la durée d'assurance ou à la durée de cotisations, pouvaient être réalisées par l'un des parents au moins, l'enfant devant toutefois lui-même être né en Suisse ou y avoir résidé depuis un an au moins au moment de la survenance de l'invalidité (FF 1958 II 1161, 4e Partie, ch. B.III, p. 1284). La distinction faite par l'art. 9 al. 3 LAI entre les ressortissants étrangers âgés de moins de vingt ans et ceux qui ont la nationalité suisse apparaît raisonnable, dès lors qu'on ne saurait attendre de la collectivité publique qu'elle prenne en charge l'allocation des prestations visées (les mesures de réadaptation) en faveur de bénéficiaires qui ne présentent aucun lien, ou aucun lien suffisant, avec le régime d'assurance-invalidité suisse.

6.3. Par ailleurs, le point de savoir si le fait que le recourant est arrivé en Suisse en tant que mineur non accompagné et s'y trouvait ensuite depuis plus de deux ans lorsqu'il a sollicité la mesure de réadaptation constituerait à lui seul un lien suffisant avec le régime d'assurance-invalidité suisse au sens des travaux préparatoires de la LAI, comme il le fait valoir dans sa détermination sur les observations de l'OFAS, peut demeurer indécis. En tout état de cause, l'arrêt attaqué a été rendu en

application des art. 6 al. 2 et 9 al. 3 LAI, soit d'une loi fédérale, de sorte que le Tribunal fédéral ne peut en revoir la constitutionnalité (art. 190 Cst.; [ATF 143 V 9](#) consid. 6.2 et les références). Dans ce contexte, le recourant invoque en vain que l'admission provisoire du ressortissant étranger dont le renvoi ne peut pas être exécuté se rapprocherait fortement d'un véritable statut de séjour en Suisse lié à l'octroi d'un "nombre important de droits matériels". Comme il le relève en effet lui-même, les modifications dudit statut reposent sur des adaptations législatives (notamment de la LEI [RS 142.20]; cf. aussi ATAF 2020 VI/9 consid. 9.3), ce qui montre que la reconnaissance de droits plus étendus en lien avec le statut en Suisse relève de la compétence du législateur.

7.

Enfin, le recourant invoque encore l'art. 24 par. 1 de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (RS 0.109; ci-après: la CDPH). Cette disposition prévoit que "Les Etats Parties reconnaissent le droit des personnes handicapées à l'éducation. En vue d'assurer l'exercice de ce droit sans discrimination et sur la base de l'égalité des chances, les Etats Parties font en sorte que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux et offre, tout au long de la vie, des possibilités d'éducation qui visent: a) le plein épanouissement du potentiel humain et du sentiment de dignité et d'estime de soi, ainsi que le renforcement du respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la diversité humaine; b) l'épanouissement de la personnalité des personnes handicapées, de leurs talents et de leur créativité ainsi que de leurs aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités; c) la participation effective des personnes handicapées à une société libre". Selon le Message du Conseil fédéral du 19 décembre 2012 portant approbation de la Convention (FF 2013 601, 639), l'art. 24 CDPH est une disposition de nature globalement programmatrice. L'interdiction des discriminations en ce qui concerne l'exercice du droit à l'éducation, exprimée par le par. 1 de cette disposition, est toutefois directement applicable, en ce sens que si l'Etat propose des offres dans le domaine de l'éducation, il doit concevoir un accès non discriminatoire et ne doit exclure personne de leur utilisation pour des motifs discriminatoires (FF 2013 601, 639; cf. [ATF 145 I 142](#) consid. 5.1). Comme l'indique l'OFAS, les offres de formation existantes dans le système éducatif en Suisse sont accessibles à toutes les personnes concernées, sans discrimination conformément à l'art. 24 par. 1 CDPH. Cette disposition n'impose pas l'allocation, sans condition, de prestations spécifiques prévues par l'assurance-invalidité. Le recourant ne peut donc rien en tirer en sa faveur.

8.

En conséquence de ce qui précède, le recours est mal fondé.

9.

Vu l'issue de la procédure, les frais y afférents sont mis à la charge du recourant. Il a cependant requis le bénéfice de l'assistance judiciaire, dont il réalise les conditions (art. 64 al. 1 et 2 LTF). Celle-ci lui est dès lors accordée. Il est rendu attentif au fait qu'il devra rembourser la Caisse du Tribunal fédéral, s'il retrouve ultérieurement une situation financière lui permettant de le faire (art. 64 al. 4 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable.

2.

Le recours est rejeté.

3.

L'assistance judiciaire est accordée et M e Gian-Luigi Berardi est désigné comme avocat d'office du recourant.

4.

Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge du recourant. Ils sont toutefois supportés provisoirement par la Caisse du Tribunal fédéral.

5.

Une indemnité de 2800 fr. est allouée Me Gian-Luigi Berardi à titre d'honoraires à payer par la Caisse du Tribunal fédéral.

6.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre des assurances sociales, et à l'Office fédéral des assurances sociales.

Lucerne, le 24 janvier 2023

Au nom de la IIIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Parrino

Le Greffier : Bleicker