

PRESTATIONS FAMILIALES. Bénéficiaires – Documents visés par les art. L. 512-2 et D. 512-1 – 1° Conditions – 2° Titre de séjour – Portée – Caractère reconitif (non)

COUR DE CASSATION (2ème Ch. civ.) 23 mai 2013, X contre CAF
de Montpellier (p. n°12-17.238)

Lola Isidro

DANS **LE DROIT OUVRIER 2013/12 N° 785**, PAGES 779 À 782
ÉDITIONS **CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL**

ISSN 0222-4194

DOI 10.3917/drou.785.0779

Date de mise en ligne : 12/09/2024

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-le-droit-ouvrier-2013-12-page-779?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Confédération générale du Travail.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

PRESTATIONS FAMILIALES – Bénéficiaires – Documents visés par les art. L. 512-2 et D. 512-1 – 1° Conditions – 2° Titre de séjour – Portée – Caractère reconnaissant (non).

COUR DE CASSATION (2^{ème} Ch. civ.) 23 mai 2013
X contre CAF de Montpellier (p. n°12-17.238)

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Montpellier, 9 juin 2010), que la caisse d'allocations familiales de Montpellier (la caisse) a demandé à M. X... le remboursement de prestations qu'elle lui avait versées entre les mois de décembre 2005 et de décembre 2006, à une époque où il n'était pas titulaire d'un titre de séjour, puis a saisi une juridiction de sécurité sociale ; qu'au cours de l'instance, M. X..., qui avait obtenu une carte de séjour temporaire, a demandé une compensation entre la créance de la caisse et les prestations dont celle-ci était redevable à son égard depuis la date à laquelle sa situation administrative avait été régularisée ;

Attendu que l'intéressé fait grief à l'arrêt de dire que la date d'ouverture des droits à prestations devait être fixée au 1^{er} juillet 2009, date à laquelle lui avait été délivrée sa carte de séjour temporaire, et de le condamner à payer à la caisse d'allocations familiales, après compensation partielle, la somme de 7 807,12 euros, alors, selon le moyen :

1°/ que le courrier du préfet de l'Hérault, en date du 23 mars 2008, mentionnait que, dans le cadre de l'examen de la situation administrative de M. X..., sa régularisation avait été décidée et ne tendait par ailleurs qu'à la production de documents qu'en vue de l'établissement de son titre de séjour lié à cette régularisation si bien qu'en considérant ce courrier comme une invitation à produire des pièces en vue de sa régularisation, quand celle-ci avait déjà été décidée, la cour d'appel a dénaturé le courrier du préfet de l'Hérault en date du 23 mars 2008 et violé l'article 1134 du code civil ;

2°/ que l'étranger bénéficie de plein droit de prestations sociales dès qu'il remplit la condition de régularité de séjour, peu important la date de la délivrance du titre correspondant, si bien qu'en fixant la date d'ouverture des droits aux prestations et allocations aux adultes handicapés à celle de délivrance effective de la carte de séjour temporaire de M. X..., quand devait être retenue celle du courrier du préfet de l'Hérault, indiquant que la régularisation de l'intéressé avait été décidée, la cour d'appel a violé les articles L. 512-1, L. 512-2 et D. 512-1 du code de la sécurité sociale ;

Mais attendu, d'une part, qu'il résulte de l'article L. 512-2 du code de la sécurité sociale que les étrangers non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération helvétique bénéficient des prestations familiales pour les enfants dont ils ont la charge dès lors qu'ils sont titulaires de l'un des titres ou documents dont la liste est fixée par l'article D. 512-1 du même code, d'autre part, que les titres de séjour délivrés par le représentant de l'Etat ne revêtent pas un caractère reconnaissant ;

Et attendu qu'ayant constaté qu'une carte de séjour temporaire avait été délivrée à M. X... le 1^{er} juillet 2009, la cour d'appel en a exactement déduit que la date d'ouverture de ses droits aux prestations ne pouvait être fixée qu'à cette date ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Par ces motifs :

Rejette le pourvoi ;

(Mme Flise, prés. - M. Poirotte, rapp. - M. Girard, av. gén. ; SCP Peignot, Garreau et Bauer-Violas, SCP Waquet, Farge et Hazan, av.)

La production du titre de séjour, condition du bénéfice des prestations sociales.

RDSS 2013, p. 749, obs. Y. Daggorne-Labbé ; Dalloz Act., 12 juin 2013, obs. W. Fraisse ; AJ Famille 2013, p. 451, obs. I. Gallmeister.

M. X., ressortissant étranger, s'est vu demander par la Caisse d'allocations familiales (CAF) de Montpellier le remboursement de prestations perçues entre décembre 2005 et décembre 2006, notamment l'allocation aux adultes handicapés (AAH), alors qu'il n'était pas titulaire d'un titre de séjour. Face au refus de M. X., la Caisse saisit le TASS. Au cours de l'instance, M. X. se voit délivrer

une carte de séjour temporaire. Il demande alors à ce que la créance de la Caisse soit compensée par les prestations auxquelles il a droit depuis sa régularisation.

Par un arrêt du 9 juin 2010, la Cour d'appel de Montpellier décide que la date d'ouverture des droits doit être fixée au 1^{er} juillet 2009, date à laquelle M. X. s'est vu remettre une carte de séjour, et condamne ce dernier, après compensation partielle, à rembourser près de 8.000 € à la caisse.

M. X. se pourvoit en cassation. Selon lui, la date de la régularisation de sa situation n'est pas le 1^{er} juillet 2009, jour de la délivrance du titre de séjour, mais le

23 mars 2008, date du courrier du préfet de l'Hérault l'informant de ce que, dans le cadre de l'examen de sa situation administrative, sa régularisation avait été décidée, et l'invitant, ce faisant, à fournir des documents pour l'établissement de son titre de séjour. Il reproche à la Caisse d'avoir dénaturé ce courrier en le considérant comme une invitation à produire des pièces en vue, non pas de l'établissement du titre de séjour, mais de la régularisation, comme si celle-ci n'avait pas été décidée. À la différence de la date retenue par les juges du fond, le requérant considère donc être en situation régulière depuis le 23 mars 2008 et estime, à ce titre, conformément aux dispositions du Code de la Sécurité sociale qui subordonne le bénéfice des prestations servies par la CAF à la régularité du séjour, que sa situation ouvre droit aux dites prestations à partir de ce jour, de sorte que la Cour d'appel aurait dû conclure à une compensation totale.

La deuxième Chambre civile rejette le pourvoi de M. X. Après avoir rappelé que le Code de la Sécurité sociale subordonne le bénéfice des prestations familiales à la possession de certains documents et titres de séjour, listés à l'article D. 512-1 du même code, elle précise que ces derniers, lorsqu'ils sont délivrés par le préfet, ne présentent pas un caractère reconnaissant. Elle approuve, en outre, la position de la Cour d'appel considérant que la date d'ouverture des droits ne peut être fixée qu'à la date de la délivrance du titre de séjour, en l'espèce le 1^{er} juillet 2009.

Publié au bulletin, l'arrêt commenté présente deux intérêts. La Cour de cassation était invitée à trancher le point de savoir si la condition de régularité du séjour pour l'accès aux prestations familiales était remplie à la date de la décision de régularisation ou à celle de la délivrance du titre de séjour concrétisant ladite décision. Retenant la seconde option, la Cour tient à ajouter, pour lever toute équivoque, que la délivrance par le représentant de l'État d'un titre de séjour n'a pas d'effet reconnaissant, de sorte qu'aucun droit aux prestations ne peut être ouvert de manière rétroactive (1.). Une telle solution n'aurait qu'une portée limitée si les deux dates coïncidaient ou presque. Tel est, cependant, rarement le cas, si bien que les personnes étrangères qui, de fait, remplissent l'ensemble des conditions pour avoir accès aux prestations sociales, sont privées de leurs droits pour des raisons d'ordre administratif (2.).

1. Une ouverture des droits aux prestations limitée à la date de la délivrance du titre de séjour, peu important la date de la décision de régularisation

La question posée aux juges paraît simple : l'exigence de régularité du séjour énoncée à l'article L. 512-2 du Code de la Sécurité sociale, à laquelle est subordonné le bénéfice des prestations familiales pour les étrangers, est-elle satisfaite dès lors que le préfet a décidé la régularisation, ou lorsqu'il a délivré le titre de séjour auquel donne droit ladite régularisation ? Le texte faisant référence aux « titulaires d'un titre exigé d'eux en vertu soit des dispositions législatives ou réglementaires, soit de traités ou accords internationaux pour résider régulièrement en France », on comprend que la Cour de cassation ait été tentée par une lecture littérale en considérant que la condition de régularité est remplie dès lors que la personne est en possession du titre de séjour.

On saisit toutefois, aussi, la pertinence du recours du requérant. En effet, au regard du temps écoulé entre la décision de régularisation et la délivrance du titre, n'était-il pas envisageable de considérer que la régularisation soit acquise à la date où le préfet s'est prononcé dessus, de sorte que le titre ultérieurement délivré n'ait qu'une valeur déclaratoire ? Une telle valeur est reconnue aux titres que peuvent se voir remettre les ressortissants de l'Union européenne. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne a eu l'occasion d'affirmer qu'« aux fins de la reconnaissance du droit au séjour (des citoyens européens), la carte de séjour ne saurait avoir qu'une valeur déclaratoire et probante » (33). Tel n'est, cependant, pas le cas des titres de séjour délivrés aux ressortissants d'États tiers à l'Union européenne. À la différence des citoyens de l'Union, qui jouissent d'un véritable droit au séjour (34), les ressortissants d'États tiers ne se voient accorder que des autorisations de résider en France, si bien que le titre de séjour qui leur est délivré a valeur constitutive. Sans un tel document, ces personnes se trouvent en situation irrégulière sur le territoire français, ce qui entrave leur accès à la majeure partie des prestations sociales.

Par exception, une catégorie de ressortissants d'États tiers, les bénéficiaires du statut de réfugié, échappe à ce régime. Le Conseil d'État considère, en effet, que l'octroi du statut de réfugié a un caractère reconnaissant, en sorte que la personne

(33) CJCE 12 mai 1998, *Martinez Sala*, C-85/96, Rec. p. I-2691, p. 53, *Dr. ouvrier* 1998. 510 obs. M. Bonnechère.

(34) CJCE 8 avril 1976, *Royer*, 48/75, Rec. p. 497, p. 50.

qui en bénéficie est considérée comme étant en situation régulière depuis son entrée en France (35). Or, sur ce fondement, la Cour de cassation s'est prononcée en faveur du bénéfice rétroactif des prestations familiales à compter de la date d'entrée en France (36), et une circulaire CNAF (37) a suivi, prenant acte de cette jurisprudence. Par analogie, des tribunaux ont appliqué la solution aux personnes s'étant vues reconnaître le bénéfice de la protection subsidiaire (38). Pouvait-elle être encore étendue aux personnes se voyant délivrer un titre de séjour « ordinaire » ? Dans l'arrêt commenté, la Cour de cassation l'exclut en affirmant que « *les titres de séjour délivrés par le représentant de l'État ne revêtent pas un caractère reconnaissant* ». Cette proposition apparaît pour la première fois dans un arrêt publié de la Cour de cassation (39). Sa généralité conduit d'abord à se demander si elle n'eût pas relevé davantage de la compétence des juridictions administratives plutôt que de celle des juridictions de l'ordre judiciaire. Au demeurant, le pourvoi invitait, plus modestement, la Cour à considérer que le courrier du préfet informant le requérant de l'issue positive accordée à sa demande de régularisation, et précédant la délivrance à son égard d'un titre de séjour, pouvait valoir preuve de ce que les conditions posées par le Code de la Sécurité sociale pour avoir accès aux prestations familiales et à l'AAH (40) étaient remplies. Pour l'intéressé, l'enjeu n'était donc pas de se voir reconnaître le bénéfice des prestations depuis son entrée sur le territoire français, mais depuis qu'il avait été décidé qu'il pouvait résider régulièrement en France. Il était pour lui d'importance, puisque plus d'un an s'était écoulé entre cette décision et la délivrance du titre de séjour. Dans l'arrêt du 23 mai 2013, la Cour de cassation n'entend, cependant, pas prendre en compte la réalité de la situation – mais

peut-être ne pouvait-elle faire autrement – pourtant fortement préjudiciable à l'égard du requérant.

2. Des droits aux prestations entravés par les vicissitudes de l'administration des étrangers

Subordonné depuis 1993 à la législation relative au séjour des étrangers en France (41), le droit à la protection sociale se révèle, à travers cet arrêt, tributaire des pratiques de l'administration (42). Sans doute plus que les autres, l'« administration des étrangers » se caractérise par sa lenteur (43). Les demandes sont traitées dans des délais souvent déraisonnables, et même la mise en œuvre de décisions favorables peut exiger des délais d'attente supplémentaires importants, comme c'est le cas en l'espèce pour le requérant, tenu de patienter plus d'une année avant d'obtenir son titre de séjour, alors même que le préfet lui avait indiqué qu'il remplissait les conditions pour être régularisé. Pour autant, les juges considèrent que le courrier l'informant de ce point ne permet, en aucun cas, de lui ouvrir droit aux prestations sociales demandées. Il est évident qu'un tel document n'a pas la nature du titre de séjour qu'il promet. Est-il pour autant acceptable qu'il ne soit tenu aucun compte de cette réalité fortement préjudiciable, qui a pour conséquence de priver une personne de ses droits en raison d'une formalité (44) ?

L'arrêt commenté est ici à rapprocher d'une autre décision en date du 11 juin 2009, par laquelle la Cour de cassation a considéré que lorsqu'un jugement enjoint au préfet de procéder à la délivrance d'un titre de séjour, la date de la délivrance du titre est indifférente et la personne doit être considérée comme remplissant auparavant la condition de régularité du séjour (45). En effet, un tel jugement a pour effet d'annuler la décision administrative, en

(35) CE 27 mai 1977, n° 04293.

(36) Civ. 2ème 23 octobre 2008, *Bull. civ.* II, n° 230, *D.* 2008 AJ 2801 ; *Dalloz act.* 31 oct. 2008, obs. A. Mavoka-Isana ; *JCP S* 2009, n° 1011, note Ph. Coursier ; *RJS* 2009, n° 221 ; *Civ.* 2ème 23 sept. 2010, *JCP S* 2010, n° 1462, note A. Devers.

(37) Circ. CNAF n° 2008-030 du 29 octobre 2008. V. également la lettre ministérielle du 26 mai 2010, n° D-5363-2010, qui, au regard de l'article 2234 du code civil en vertu duquel « *la prescription ne court pas ou est suspendue contre celui qui est dans l'impossibilité d'agir par suite d'un empêchement résultant de la loi...* », admet l'inopposabilité de la prescription biennale prévue à l'article L. 553-1 CSS tant que les personnes n'ont pas été reconnues réfugiées.

(38) TASS Haute Garonne 23 mars 2011, n° 20901168 ; TASS Grenoble 5 avril 2012, n° 20110254.

(39) Seules des décisions inédites l'avaient préalablement employée, v. Civ. 2ème, 15 mars 2012, n° 11-12210, inédit.

(40) Tout comme les prestations familiales, l'octroi de l'AAH est subordonné à une condition de régularité du séjour, v. art. L. 821-1 al. 2, D. 821-8 et D. 115-1 CSS.

(41) Loi du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, dite *Pasqua*. V. la décision constitutionnelle n° 93-325 DC du 13 août 1993, cons. 3 et 115 s., *GDCC* n° 23.

(42) Sur ces pratiques, v. A. Spire, *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Raisons d'agir, 2008.

(43) F. Toubol-Fischer, « L'application de la loi par les préfetures : le règne d'Ubu », *AJ Pénal* 2004. 106.

(44) En ce sens, v. la note de Y. Daggorne-Labbe, *RDSS* 2013. 749.

(45) Civ. 2ème 11 juin 2009, n° 08-12667, inédit : « *Qu'en statuant ainsi, alors qu'elle avait constaté que Mme X... avait obtenu une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » à la suite d'un jugement du tribunal administratif de Melun du 16 octobre 2001, enjoignant le préfet de procéder à une telle délivrance, ce dont il résultait qu'elle remplissait auparavant la condition de régularité de séjour, peu important la date de la délivrance du titre correspondant, la cour d'appel a violé les textes susvisés ; ».*

l'occurrence un arrêté de reconduite à la frontière, si bien qu'il produit rétroactivement effet à la date de la décision. L'hypothèse est certes différente de celle de l'arrêt du 23 mai 2013. Elle souligne néanmoins que la régularité est détachable du titre du séjour.

En ce sens, afin de garantir le respect du droit à prestations sociales, il serait souhaitable d'ajouter parmi les documents listés à l'article D. 512-1 du Code de la Sécurité sociale (46) et permettant de justifier de la régularité du séjour, le courrier d'admission à la régularisation, tel que celui reçu en l'espèce par le demandeur. À tout le moins, une circulaire pourrait-elle prendre en compte ce type de situation problématique. En matière de CMU par exemple, une

circulaire du 3 mai 2000 est venue préciser que la condition de régularité du séjour est remplie dès lors que, à défaut de la carte de séjour, la personne peut attester qu'elle a déposé une demande de titre de séjour en présentant divers documents, notamment un récépissé de demande de titre de séjour, mais également une simple convocation ou un rendez-vous en préfecture (47). Une telle initiative serait de nature à garantir aux personnes étrangères la jouissance de leur droit à la protection sociale qui, à être toujours plus subordonné aux règles du séjour en France, perd cruellement de sa substance.

Lola Isidro, *Doctorante à l'IRERP,*
Université Paris-Ouest Nanterre-la Défense

(46) Et D. 115-1 pour l'AAH.

(47) Circulaire DSS/2A/DAS/DPM 2000-239 relative à la condition de résidence en France prévue pour le bénéficiaire de la couverture maladie universelle. Selon le moyen annexé à l'arrêt, le courrier reçu par M. X. était en réalité une convocation, ce que ne laisse pas voir la Cour de cassation dans le corps de l'arrêt. En effet, il y était

indiqué : « dans le cadre de l'examen de votre situation administrative, je vous informe que j'ai décidé de procéder à votre régularisation. A ce titre et en vue de vous délivrer une carte de séjour, je vous invite à déposer au guichet étranger de la Préfecture ouvert de 13h45 à 15 heures muni d'un ticket, de la présente convocation et de votre passeport : trois photographies récentes tête nue de face et non découpées, ... ».

II. Risques professionnels

ACCIDENT DU TRAVAIL – Faute inexcusable – Réparation – Étendue – Préjudices énumérés à l'article L. 452-3 CSS – Dommages non couverts – Détermination – 1° Assistance par une tierce personne après consolidation (non) – 2° Déficit fonctionnel temporaire pour la période antérieure à la consolidation (oui).

COUR DE CASSATION (2^{ème} Ch. civ.) 20 juin 2013
Rauch contre Spie Batignolles TPCI (p. n° 12-21.548)

Attendu, selon l'arrêt attaqué et les productions, que M. Rauch, salarié de la société Spie Batignolles TPCI en qualité d'ingénieur topographe, a été victime le 7 octobre 1991 d'un accident du travail qui a été pris en charge au titre de la législation professionnelle par la caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne (la caisse) avec reconnaissance d'un taux d'incapacité permanente partielle de 65 % ; que par arrêt irrévocable du 30 septembre 2010, la cour d'appel de Paris a reconnu la faute inexcusable de l'employeur, statué sur la majoration de la rente attribuée à la victime et ordonné une expertise médicale ; qu'à la suite du dépôt du rapport d'expertise, M. Rauch a présenté des demandes d'indemnisation ;

Sur le premier moyen, pris en sa seconde branche :

Attendu que M. Rauch fait grief à l'arrêt de rejeter sa demande d'indemnisation au titre de la tierce personne permanente, alors, selon le moyen, qu'en application des articles L. 451-1 et L. 452-3 du code de la sécurité sociale tels qu'interprétés par l'avis n° 2010-8 QPC du Conseil constitutionnel du 18 juin 2010, peuvent être indemnisés par l'employeur, à raison de sa faute inexcusable, l'ensemble des dommages non couverts par le livre IV du code de la sécurité sociale ; qu'en rejetant la demande afférente aux frais de tierce personne permanente, sans répondre aux conclusions de M. Rauch qui faisaient valoir que, dans sa situation concrète, il n'avait aucun droit à bénéficier d'une majoration de rente pour assistance d'une tierce personne, de sorte que ce chef de préjudice n'était pas couvert par le livre IV du code de la sécurité sociale, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des textes susvisés et des articles L. 434-2 et R. 434-3 du code de la sécurité sociale ;

Mais attendu qu'après avoir exactement énoncé que le besoin d'assistance par une tierce personne après consolidation est indemnisé dans les conditions prévues à l'article L. 434-2 du code de la sécurité sociale, de sorte que ce préjudice est couvert, même de manière restrictive, par le livre IV du code de la sécurité sociale, la cour d'appel qui n'avait pas à répondre à des conclusions inopérantes, a décidé à bon droit que les dommages litigieux ne pouvaient ouvrir droit à indemnisation sur le fondement de l'article L. 452-3 du même code ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;