

**N° 4013**

---

Conflit sur renvoi du tribunal de  
Strasbourg

M. M. et Mme S. c/ Caisse d'allocations  
familiales du Bas-Rhin

---

M. Edmond Honorat  
Rapporteur

---

M. Frédéric Desportes  
Rapporteur public

---

Séance du 6 juillet 2015  
Lecture du 6 juillet 2015

---

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**LE TRIBUNAL DES CONFLITS**

Vu, enregistrée à son secrétariat le 19 mars 2015, l'expédition du jugement du 17 mars 2015 par lequel le tribunal administratif de Strasbourg, saisi par M. Sébastien M. et Mme Stéphanie S. d'une demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision par laquelle la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin a refusé de verser la prestation de service unique (PSU) à leur bénéfice pour la période allant du 1<sup>er</sup> novembre 2011 au 29 juin 2012, d'autre part, à ce que la caisse soit condamnée à leur verser la somme de 3 433,68 euros qui leur était due à ce titre, assortie des intérêts de droit, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 modifié, alors en vigueur, le soin de décider sur la question de compétence ;

Vu le jugement du 6 novembre 2013 par lequel le tribunal des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin s'est déclaré incompétent pour connaître de la demande de M. M. et de Mme S. ;

Vu, enregistré le 29 avril 2015, le mémoire présenté pour la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin tendant à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente pour connaître du litige, aux motifs que la PSU est une subvention octroyée discrétionnairement, dans le cadre de l'action sociale de la branche « famille », par les caisses d'allocations familiales à des établissements et services accueillant de jeunes enfants, et non une prestation familiale versée aux familles en fonction de leur situation individuelle, et que le

contrat qui lie la caisse d'allocations familiales à l'établissement auquel la PSU est versée est un contrat administratif ;

Vu, enregistrée le 29 avril 2015, l'intervention, présentée pour la caisse nationale des allocations familiales, tendant à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente pour connaître du litige, aux motifs qu'elle justifie d'un intérêt à intervenir, que la PSU est une subvention octroyée discrétionnairement, dans le cadre de l'action sociale de la branche « famille », par les caisses d'allocations familiales à des établissements et services accueillant de jeunes enfants, et non une prestation familiale versée aux familles en fonction de leur situation individuelle, et que le contrat qui lie la caisse d'allocations familiales à l'établissement auquel la PSU est versée est un contrat administratif ;

Vu, enregistré le 6 mai 2015, le mémoire présenté par le ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, qui conclut à ce que la juridiction judiciaire soit déclarée compétente pour connaître du litige, au motif que, si la PSU est versée aux établissements accueillant des enfants, la mise en œuvre de cette prestation, dont le montant dépend de la situation propre de chaque enfant et des ressources de sa famille, se rattache à l'application d'une réglementation de sécurité sociale ;

Vu les pièces desquelles il résulte que la saisine du Tribunal a été notifiée à M. M., à Mme S. et à l'association de gestion des équipements sociaux (AGES), qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Vu la loi du 24 mai 1872 modifiée par la loi n° 2015-177 du 16 février 2015, notamment le III de son article 13 ;

Vu le décret du 26 octobre 1849 modifié ;

Vu le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu l'arrêté ministériel du 3 octobre 2001 relatif à l'action sociale des caisses d'allocations familiales ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Edmond Honorat, membre du Tribunal,

- les observations de la SCP Foussard, Froger pour la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin et pour la caisse nationale d'allocations familiales,
- les conclusions de M. Frédéric Desportes, rapporteur public ;

Considérant que l'action engagée par M. M. et Mme S. tend à la condamnation de la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin à leur verser la somme correspondant, pour la période allant du 1<sup>er</sup> novembre 2011 au 29 juin 2012, à la différence entre le tarif qu'ils ont dû acquitter pour l'accueil de leur enfant à la crèche gérée par l'association de gestion des équipements sociaux (AGES) à Illkirch (Bas-Rhin) et le montant qu'ils auraient dû acquitter si la caisse avait versé à cette association le montant de la prestation de service unique (PSU) correspondant à l'accueil de leur enfant ; que, par un jugement du 6 novembre 2013, le tribunal des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin a déclaré la juridiction judiciaire incompétente pour connaître du litige ; que, par un jugement du 17 mars 2015, le tribunal administratif de Strasbourg, après avoir déclaré que le litige ne relevait pas de la juridiction administrative, a sursis à statuer et décidé de saisir le Tribunal en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849, alors en vigueur ;

#### Sur l'intervention de la caisse nationale des allocations familiales :

Considérant que la caisse nationale des allocations familiales, qui détermine les règles applicables à la prestation de service unique et en gère le financement, justifie d'un intérêt à intervenir dans le présent litige ; que, par suite, son intervention est recevable ;

#### Sur la question de compétence :

Considérant qu'aux termes du 2° de l'article L. 223-1 du code de la sécurité sociale : « *La caisse nationale des allocations familiales a pour rôle : / (...) 2°) De gérer un fonds d'action sanitaire et sociale dans le cadre d'un programme fixé par arrêté ministériel (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 263-1 du même code : « *Les caisses d'allocations familiales exercent une action sanitaire et sociale en faveur de leurs ressortissants et des familles de ceux-ci dans le cadre du programme mentionné au 2° de l'article L. 223-1* » ; qu'aux termes de l'article R. 262-8 de ce code, applicable à l'action sociale des caisses d'allocations familiales en vertu de l'article R. 263-2 du même code : « *Les caisses (...) peuvent accorder des prêts ou des subventions à des oeuvres ou institutions sanitaires et sociales qui rentrent dans les catégories définies par les programmes* » ; qu'aux termes de l'article 4 de l'arrêté ministériel du 3 octobre 2001 relatif à l'action sociale des caisses d'allocations familiales, pris pour l'application des dispositions précitées des articles L. 223-1 et L. 263-1 : « *Les caisses mènent une action sociale territorialisée et partenariale (...) Elles veillent à une répartition territoriale équilibrée des équipements et des services et à la qualité de l'offre en ce domaine, à la coordination avec les autres dispositifs locaux et à l'adaptation de leurs actions à l'évolution des besoins sur leur territoire d'intervention* » ; qu'en vertu de l'article 5 du même arrêté, les caisses d'allocations familiales interviennent notamment « *par le soutien à des services et équipements sociaux* » ;

Considérant qu'afin de faciliter l'accès des familles, notamment les plus modestes, aux services de garde d'enfants, la caisse nationale des allocations familiales a, dans le cadre de sa mission d'action sanitaire et sociale, mis en place une subvention au fonctionnement des établissements et services d'accueil de jeunes enfants, dénommée « prestation de service unique », dont les conditions d'octroi ont été définies, en dernier lieu, par une lettre-circulaire du 29 juin 2011 ; que cette subvention est versée par les caisses d'allocations familiales, sous réserve de leur pouvoir d'appréciation, aux personnes morales de droit public ou privé qui assurent la gestion de tels établissements ou services, ont conclu avec les caisses une « convention d'objectifs et de financement » et respectent les conditions, notamment de tarification de leurs prestations, fixées par la lettre-circulaire ; qu'elle est calculée sur la base du coût de revient horaire des prestations effectivement offertes, dans la limite d'un plafond fixé par la caisse nationale, après déduction des participations des familles ; qu'elle est versée par acomptes selon la périodicité prévue par la convention et fait l'objet d'un ajustement sur la base des pièces justificatives présentées au cours de l'année suivante ;

Considérant que la prestation de service unique, qui est versée, sous réserve du pouvoir d'appréciation des caisses d'allocations familiales, à des personnes morales assurant l'accueil de jeunes enfants et dont l'objet est d'aider à la couverture de leurs coûts de fonctionnement, ne constitue pas, même si son montant dépend des services rendus aux enfants et des ressources dont disposent leurs parents, un droit conféré par les législations et réglementations de sécurité sociale, au sens du deuxième alinéa de l'article L. 142-1 du code de la sécurité sociale ; que le litige ne relève donc pas du contentieux général de la sécurité sociale ;

Considérant que les décisions des caisses d'allocations familiales, organismes de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, prises dans le cadre de l'action sanitaire et sociale en faveur de la petite enfance confiée à ces caisses par l'article L. 263-1 du code de la sécurité sociale et l'arrêté du 3 octobre 2001, qui est financée par des prélèvements obligatoires, et relatives aux subventions de fonctionnement des structures d'accueil des jeunes enfants, mettent en jeu des prérogatives de puissance publique ; que, dès lors, l'action en responsabilité, qui tend, comme en l'espèce, à contester les conditions dans lesquelles ces décisions ont été prises, relève de la compétence de la juridiction administrative ;

#### DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de la caisse nationale des allocations familiales est admise.

Article 2 : La juridiction de l'ordre administratif est compétente pour connaître du litige opposant M. M. et Mme S. à la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin.

Article 3 : Le jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 17 mars 2015 est déclaré nul et non avenu. La cause et les parties sont renvoyées devant ce tribunal.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. Sébastien M., à Mme Stéphanie S., à la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin, à l'association de gestion des équipements sociaux, à la

caisse nationale des allocations familiales et au ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.