

Chronique de jurisprudence du Tribunal des conflits et du Conseil d'État : le contentieux du monde judiciaire 302k8



Par
Sophie ROUSSEL
Maître des requêtes au
Conseil d'État

L'essentiel

Tous les 3 mois, cette chronique revient sur l'actualité du contentieux du monde judiciaire. Une sélection de décisions commentées du Tribunal des conflits et du Conseil d'État fait le point de la jurisprudence en matière de droits fondamentaux et libertés publiques, d'administration judiciaire et de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction. Ce mois-ci, sont commentées deux décisions du Conseil d'État. La première est relative à l'exercice du droit d'accès à des documents administratifs relatifs à des formations sur les dérives sectaires organisées par l'École nationale de la magistrature. La seconde s'attache aux conséquences que les juridictions de l'aide sociale doivent tirer d'une décision du juge aux affaires familiales sur les créances d'aliments d'un postulant à l'aide sociale. S'y ajoute une troisième décision, brièvement rapportée, relative aux obligations pesant sur les greffiers de tribunaux de commerce dans le cadre de leur mission légale de tenue du registre national du commerce et des sociétés.

PLAN

I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES	p. 32
II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE	p. 34
III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES	p. 35

I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES

Formations organisées par l'ENM sur les dérives sectaires : quels sont les documents communicables ? 310d0

L'essentiel Le Conseil d'État, saisi d'un refus de communiquer divers documents relatifs à des sessions de formation sur les dérives sectaires organisées par l'École nationale de la magistrature (ENM), précise le régime de communication des supports d'enseignements des magistrats formateurs ainsi que des informations relatives aux intervenants et participants.

CE, 10^e et 9^e ch. réunies, 8 nov. 2017, n° 375704, Association spirituelle de l'Église de scientologie Celebrity Center, Lebon, M. Senghor, rapp., M^{me} Bretonneau, rapp. publ. ; SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret, av.

Note

L'association spirituelle de l'Église de scientologie Celebrity Center (ASES-CC) a demandé à l'École nationale de la magistrature (ENM), sur le fondement de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, désormais codifiée aux articles L. 311-1 et suivants du Code des relations entre le public et l'administration, de lui communiquer divers documents relatifs aux sessions de formation sur les dérives sectaires qu'elle

a organisées entre 1998 et 2012 : les programmes des sessions de formation, sans occultation des noms des intervenants ; la liste annuelle des inscrits et participants à ces sessions ; les bulletins d'inscription remplis par ces derniers ; les exposés, synthèses, rapports, comptes-rendus ou notes produits par les intervenants pour ces sessions ; la copie de toutes les correspondances échangées entre l'ENM et la Mission interministérielle de lutte contre les sectes (Mils), devenue Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes), et le ministère de la Justice entre 1998 et 2012.

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) s'est prononcée, par un avis du 26 juillet 2012, sur cette demande de communication. Estimant que la communication de l'identité des intervenants, des listes des inscrits et participants et des bulletins d'inscription risquait de porter atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes, la CADA a rendu un avis défavorable. S'agissant en revanche de la communication des autres documents demandés, elle a rendu un avis favorable, sous réserve du respect des dispositions du II de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, devenu l'article L. 311-6 du Code des relations entre le public et l'administration, qui

prévoit les cas dans lesquels des documents administratifs ne sont communicables qu'à l'intéressé.

À la suite de cet avis, l'ENM a, par une décision du 27 septembre 2012, communiqué à l'association certains seulement des documents demandés. Celle-ci a alors introduit un recours devant le tribunal administratif de Paris. Par un jugement du 23 décembre 2013, ce dernier a annulé la décision de l'ENM, en tant seulement qu'elle refusait de communiquer à la requérante la documentation remise aux participants lors des formations mais n'a enjoint à l'ENM de communiquer cette documentation que si elle n'était pas soumise aux droits de propriété littéraire et artistique des auteurs. Le tribunal administratif a en revanche rejeté les conclusions de la requête s'agissant du refus de communiquer les noms des intervenants et participants, en jugeant qu'en égard à l'argumentation de l'association qui soutenait que la participation des magistrats judiciaires à la formation sur les dérives sectaires était par elle-même de nature à leur ôter toute neutralité et impartialité dans le traitement des affaires mettant en cause l'Église de la Scientologie, la communication de l'identité des participants comme des intervenants à cette formation était susceptible, dans les circonstances de l'espèce, de porter atteinte au respect de leur vie privée au sens de la loi du 17 juillet 1978. Le tribunal administratif a enfin ordonné, avant dire droit, la production des courriers échangés entre l'ENM, la Mils, la Miviludes et le ministère de la Justice s'agissant du troisième volet de la demande de communication.

L'association s'est pourvue en cassation contre ce jugement, en tant qu'il statue, d'une part, sur la communication des documents remis aux personnes ayant participé aux formations litigieuses et, d'autre part, sur la communication des noms des intervenants, inscrits et participants à ces sessions. La décision du Conseil d'État sur ce pourvoi ici rapportée, conforme en tous points aux conclusions de son rapporteur public Aurélie Bretonneau, rappelle les principes qui régissent les demandes de communication des documents administratifs et précise le régime particulier de diffusion des supports d'enseignement des magistrats formateurs.

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord, en la formalisant de façon explicite, une règle déjà présente dans sa jurisprudence et conforme à la doctrine constante de la CADA : l'accès aux documents administratifs n'est pas subordonné à la démonstration par le demandeur d'un intérêt établi, et ce quel que soit le motif d'incommunicabilité en cause. Déjà formulée à propos de l'appréciation du risque d'atteinte au déroulement de procédures juridictionnelles (CE, 16 avr. 2012, n° 320571, Lebon T., p. 764), cette règle est ici réaffirmée à propos de l'appréciation du risque d'atteinte à la vie privée. Les raisons pour lesquelles une personne demande la communication d'un document administratif, pour illégitimes qu'elles peuvent paraître dans certaines circonstances telles que celles de l'espèce, sont en effet sans incidence sur sa communicabilité. Le droit à la communication des documents administratifs institué par la loi du 17 juillet 1978 est en effet un droit impersonnel : seul le contenu du document – sa nature de document administratif et les informations qu'il comporte – doit être pris en compte pour en définir les contours. Le Conseil d'État censure en conséquence l'erreur de droit commise par le tribunal administratif qui s'était fondé sur la façon

dont l'association spirituelle de l'Église de scientologie avait motivé sa demande pour juger que la communication du nom des intervenants et des inscrits aux formations comportait un risque d'atteinte à leur vie privée justifiant un refus de communication.

Réglant l'affaire au fond dans la mesure de la cassation ainsi prononcée, le Conseil d'État était conduit à prendre directement parti sur le caractère communicable du nom des intervenants, participants et inscrits aux sessions de formations organisées par l'ENM. Si la décision du 8 novembre dernier arrive à la même solution que le tribunal administratif, c'est-à-dire à un refus de communication, le motif retenu n'est pas le même. Alors que le tribunal administratif avait jugé que la communication de ces informations comportait un risque d'atteinte à la vie privée, le Conseil d'État juge que le refus de communiquer est entièrement justifié par le risque d'atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes. On comprend sans peine pourquoi, alors qu'étaient en cause des données exclusivement nominatives – listes de noms et prénoms – le tribunal administratif a choisi, parmi les différents items de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, désormais repris à l'article L. 311-5 du Code des relations entre le public et l'administration, susceptibles de fonder un refus de communiquer, le terrain en apparence très naturel du risque d'atteinte à la vie privée.

Deux séries de considérations justifient que le Conseil d'État se soit écarté de l'analyse du tribunal administratif : les premières tiennent aux caractéristiques du litige, les secondes à l'orientation déjà prise par la jurisprudence. Le Conseil d'État a en premier lieu certainement pris en compte le fait que, tant les intervenants que le public de ces formations, ont la qualité d'agents publics et que celles-ci sont organisées dans le cadre de leurs fonctions. Par ailleurs, en tant que telle, la communication des noms des intervenants, des listes des participants et des bulletins d'inscription est insusceptible de révéler des comportements dont la divulgation pourrait porter préjudice aux intervenants ou aux participants, compte tenu de la nature des informations en cause. En second lieu, le Conseil d'État avait déjà estimé, à propos de la communication de documents se rattachant à la Miviludes, que l'action préventive et répressive contre les sectes vise à assurer la sécurité publique, et que la divulgation du nom des agents qui y participent est nécessairement de nature à entraver le bon déroulement de leurs missions. En outre, une telle communication pourrait, dans l'absolu, déboucher sur des représailles ciblées sur les personnes participant à cette mission, et être ce faisant susceptible de porter atteinte à la sécurité des personnes (à propos du refus de communiquer des documents administratifs de la Miviludes : CE, 22 févr. 2013, nos 337987 et 337988, Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah, Lebon T., p. 602-604 ; à propos du refus de communiquer le nom des fonctionnaires affectés à la Miviludes : CE, 11 juill. 2016, n° 392586, Premier Ministre c/ Association Éthique et liberté, Lebon, p. 334). La décision commentée s'inscrit donc dans le sillage de ces précédents.

Au vu de ces deux éléments, le Conseil d'État juge en conséquence, en portant son appréciation au regard de l'objet des formations dispensées et non au regard de l'auteur de la demande de communication, que la divulgation de l'identité tant des intervenants au sein des formations

que de ceux des inscrits et participants à celle-ci serait de nature à porter atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes.

S'agissant de la communication de la documentation remise aux personnes ayant participé aux sessions de formation sur les dérives sectaires, c'est-à-dire des supports d'enseignement, le Conseil d'État précise la portée de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978, désormais repris à l'article L. 311-4 du Code des relations entre le public et l'administration, selon lequel « les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété littéraire et artistique ».

Selon la doctrine constante de la CADA, ces dispositions ne font pas obstacle à la diffusion de supports d'enseignement ou de formation à des tiers mais encadre seulement les possibilités de réutilisation des supports communiqués. Le Conseil d'État s'écarte de cette position en retenant une interprétation plus exigeante, ou à tout le moins plus protectrice des droits des auteurs de ces documents, en jugeant que la réserve des droits de propriété littéraire et artistique qui figure à l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 implique, « avant de procéder à la communication de supports d'enseignement n'ayant pas déjà fait l'objet d'une divulgation, au sens de l'article L. 121-2 du Code de la propriété intellectuelle, de recueillir l'accord de leur auteur ». Ce faisant, le Conseil d'État intègre dans son approche non seulement la dimension patrimoniale du droit de propriété

littéraire et artistique, en jeu lorsqu'est en cause la réutilisation des supports de formations, mais également sa dimension morale, qui autorise un auteur à s'opposer à la communication de ses documents pour autant qu'il n'ait pas consenti, une fois pour toutes, à leur divulgation. Or ni la remise à l'administration, en l'espèce à l'ENM, des supports de formation, ni le fait de donner la formation devant un public, ne peut être regardé comme un consentement à cette divulgation, ainsi que le juge de manière constante la Cour de cassation (Cass. 1^{re} civ., 11 déc. 2013, n^{os} 11-22522 et 11-22031 : Bull. civ. I, n^o 240) dont la jurisprudence a été reprise sur ce point par le Conseil constitutionnel (Cons. const., 28 févr. 2014, n^o 2013-370 QPC, pt 15). Le Conseil d'État juge en conséquence que le tribunal administratif a fait une exacte application de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1978 en n'enjoignant la communication que des seuls supports d'enseignement non couverts par des droits de propriété littéraire et artistique.

À n'en pas douter, la solution dégagée vaudrait tout aussi bien pour les supports de cours élaborés par des enseignants. Quant à la question de savoir si elle vaudrait pour tous les documents produits par des agents publics que l'administration se serait procurés dans le cadre de sa mission de service public, explorée par le rapporteur public dans ses conclusions, le Conseil d'État prudemment ne la tranche pas.

II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE

Les greffiers des tribunaux de commerce, le registre national du commerce et des sociétés, l'INPI et Infogreffe ^{310d2}

L'essentiel Le Conseil d'État juge que les greffiers des tribunaux de commerce ne sont pas propriétaires des informations qu'ils collectent dans le cadre de leur mission de tenue du registre national du commerce et des sociétés et qu'ils ne bénéficient pas à ce titre de la protection due aux producteurs de bases de données.

CE, 6^e et 1^{er} ch. réunies, 12 juill. 2017, n^o 397403, Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce, Lebon T., M. Mochon, rapp., M. de Lamothe, rapp. publ. ; SCP Piwnica, Molinié, av.

Note

Par un décret n^o 2015-1905 du 30 décembre 2015, le Premier ministre a défini, en application des dispositions du Code de commerce et du Code de la propriété intellectuelle issues de l'article 60 de la loi n^o 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, les modalités de transmission et de mise à disposition des informations constitutives du registre national du commerce et des sociétés (RNCS) tenu, en vertu de l'article L. 123-6 du Code de commerce, par les greffiers des tribunaux de commerce, officiers publics ministériels. Aux termes des articles L. 123-1 et suivants et de l'article R. 123-82 du Code de commerce, les données du RNCS sont constituées par les documents correspondant à l'immatriculation des commerçants et des sociétés commerciales ainsi qu'aux

diverses déclarations et dépôts auxquels ils sont astreints. Le législateur a souhaité, par la loi du 6 août 2015, faciliter l'accès à ces informations en prévoyant que la mise à disposition du public des données du RNCS se ferait désormais à titre gratuit, via l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI), dont le rôle centralisateur est renforcé.

Le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce a demandé au Conseil d'État l'annulation pour excès de pouvoir de ce décret, ainsi que celle de l'arrêté du même jour complétant le décret. Par la décision ici rapportée, ce recours a, pour une large part, été rejeté. Ce faisant, le Conseil d'État tranche divers points importants.

Le Conseil d'État juge en premier lieu que l'obligation faite aux greffiers des tribunaux de commerce de transmettre à l'INPI des documents reçus et traités par les greffiers pour le compte de l'État dans l'exercice de leur mission légale de tenue du RNCS, percevant des droits à ce titre, ne méconnaît nullement la protection due au protecteur de base de données en vertu de l'article 7 de la directive n^o 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la protection juridique des bases de données, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt du 9 novembre 2004, *The British Horseracing Board Ltd e.a. c/ William Hill Organization Ltd* (CJUE, 9 nov. 2004, n^o C-203/02) et transposé à l'article L. 341-1 du Code de la propriété intellectuelle. Cette protection est en effet

due à raison des investissements consentis par le producteur d'une base de données, qui en prend l'initiative et en supporte le risque. Tel n'est pas le cas des dépenses réalisées par les greffiers des tribunaux de commerce, qui correspondent essentiellement à des moyens mis en œuvre dans l'accomplissement de leur mission légale de tenue du RNCS.

Le Conseil d'État juge ensuite que les informations sur lesquelles portent les obligations de transmission à l'INPI définies par le décret ne constituent pas des biens dont les greffiers des tribunaux de commerce puissent revendiquer la propriété. Ces informations sont en effet reçues et traitées pour le compte de l'État dans le cadre de la mission légale de tenue du RNCS. Le Conseil d'État écarte en conséquence les moyens tirés de la méconnaissance des articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et

du citoyen et de celle de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des libertés fondamentales et des droits de l'Homme.

Le Conseil d'État rappelle enfin que les greffiers des tribunaux de commerce ne sauraient s'exonérer de l'obligation de diffusion des données des registres, mise à leur charge par le législateur, au motif qu'ils auraient confié le soin d'exploiter les documents et informations contenues dans le registre à un tiers, et notamment au groupement d'intérêt économique Infogreffe constitué sur le fondement de l'article L. 743-12 du Code de commerce. Il annule en conséquence les dispositions du décret et de l'arrêté, en tant seulement qu'elles mettent à la charge de tiers les obligations instituées par le législateur à la seule charge des greffiers des tribunaux de commerce.

III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

Les juridictions de l'aide sociale sont liées par la décision du juge aux affaires familiales sur la participation du débiteur d'aliments ^{310d3}

L'essentiel Le Conseil d'État précise les conséquences que les juridictions de l'aide sociale doivent tirer d'une décision du juge aux affaires familiales refusant le versement d'une pension alimentaire au postulant à l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées.

CE, 1^{re} et 6^e ch. réunies, 20 oct. 2017, n° 402111, MM. D. et M^{me} G., Lebon T., M. Paccoud, rapp., M. Decout-Paulini, rapp. publ.

Note

La prise en charge par la collectivité publique des frais d'hébergement des personnes âgées dépendantes dans un établissement d'hébergement présente un caractère subsidiaire. Le Code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit ainsi, à son article L. 232-3, que toutes les ressources, de quelque nature que ce soit à l'exception des prestations familiales, du postulant à l'aide sociale sont affectées au remboursement des frais d'hébergement et d'entretien, dans la limite de 90 %. S'ajoute à ces ressources la prise en compte de la participation des personnes tenues à l'obligation alimentaire vis-à-vis de l'intéressé, sur le fondement des articles 205 et suivants du Code civil.

Si les juridictions de l'aide sociale – commission départementale de l'aide sociale en première instance, commission centrale d'aide sociale en appel – sont compétentes pour connaître des litiges relatifs à la décision du département sur la demande d'admission à l'aide sociale, seule le juge civil peut assigner les obligés alimentaires en paiement en fixant le montant précis de la participation due (CE, 22 déc. 1967, n° 71357, Lebon, p. 524) ainsi que la date d'exigibilité de leur participation (CE, 16 juin 2004, n° 251727, Lebon, p. 253). En pratique, les dossiers de demande d'aide sociale à l'hébergement comprennent des imprimés d'obligations alimentaires, renseignés par les membres de la famille, en général les enfants. Au vu des

informations fournies, le département procède, en appliquant un barème qu'il fixe, à une évaluation globale du montant des frais d'hébergement susceptible d'être pris en charge par les obligés alimentaires et fixe la part prise en charge par la collectivité publique que ni les ressources de l'intéressé, ni la participation des obligés alimentaires ne permet de couvrir (sur la compétence des juridictions de l'aide sociale pour procéder à l'évaluation de la participation globale des obligés alimentaires : CE, 17 mars 1993, n° 98173, Lebon T., p. 609-691 ; CE, 28 juill. 1999, n° 168872, Lebon T., p. 633-636).

Ce partage de compétence est une source indubitable de complexité. Pour éviter les situations de blocage, plusieurs voies de recours sont ouvertes. D'une part, en vertu de l'article L. 134-4 du CASF, les débiteurs d'aliments sont recevables à contester la décision du département qui, en tant qu'elle refuse l'admission ou ne prononce qu'une admission partielle au bénéfice de l'aide sociale, est susceptible d'avoir une incidence directe sur eux (l'intérêt pour agir des débiteurs alimentaires contre la décision du département, aujourd'hui prévu par le texte, n'a pas toujours été admis, dès lors que les commissions d'aides sociales ne peuvent prononcer aucune condamnation contre les débiteurs d'aliments : CE, 29 mai 1968, n° 74091, Lebon T.). Le recours des obligés alimentaires contre la décision du département est toutefois très largement une fausse fenêtre dès lors que, si le litige revient à contester l'étendue de l'obligation alimentaire, il revient au seul juge judiciaire de le trancher (T. confl., 17 déc. 2001, n° 3283, Lebon, p. 757). D'autre part, l'article L. 132-7 du CASF prévoit qu'en cas de carence du postulant à l'aide sociale, le représentant de l'État ou le président du conseil départemental peut demander en son lieu et place à l'autorité judiciaire la fixation de la dette alimentaire et le versement de son montant, selon le cas, à l'État ou au département qui le reverse au bénéficiaire, augmenté le cas échéant de la quote-part de l'aide sociale.

Toutefois, à supposer que les obligés alimentaires, le postulant à l'aide sociale, le préfet ou le département aient saisi le juge aux affaires familiales du tribunal de grande instance afin que soient fixées, individuellement, le montant de l'obligation et sa date d'exigibilité, tout n'est pas pour autant résolu. En effet, le juge aux affaires familiales ne peut mettre à la charge des obligés alimentaires une pension pour la période antérieure à leur assignation : l'obligation alimentaire est assimilée à une prestation en nature, d'où l'adage bien connu selon lequel « les aliments ne s'arrêtent pas ». Et bien souvent, la saisine du juge aux affaires familiales intervient postérieurement à l'entrée de la personne âgée dans un établissement.

La décision du 20 octobre 2017 ici rapportée précise, dans une telle hypothèse, quelles conséquences les juridictions de l'aide sociale doivent tirer d'une décision du juge aux affaires familiales intervenues alors qu'un recours formé par les débiteurs d'aliments contre la décision du département relative à l'admission à l'aide sociale de leur père était pendant. L'aide sociale à l'hébergement a été accordée à M. D. pour la prise en charge de ses frais d'hébergement en EHPAD de juin 2005 à janvier 2014, sous réserve de la réversion de 90 % de ses ressources. Dans le cadre de l'examen de sa demande de renouvellement d'aide, le président du conseil départemental a refusé de maintenir cette prise en charge, au motif que les ressources de l'intéressé et l'aide possible de ses quatre enfants tenus à l'obligation alimentaire, évaluée de façon globale à 300 € par mois, permettaient de couvrir les frais. Cette décision a été contestée par les enfants devant la commission départementale d'aide sociale qui l'a, le 14 mars 2014, confirmée. Alors qu'un appel était pendant devant la commission départementale d'aide sociale, l'association exerçant la tutelle de M. D. a assigné, le 17 octobre 2014, ses enfants devant le tribunal de grande instance. Dans son jugement rendu le 1^{er} juin, 2015, devenu définitif, le juge aux affaires familiales a déchargé les enfants de toute obligation, sur le fondement de l'article 207 du Code civil, au motif que M. D. avait lui-même gravement manqué à ses obligations envers eux. La commission centrale d'aide sociale s'est prononcée sur le litige en avril 2016. Pour la période courant du 24 janvier 2014, date de la décision du président du conseil départemental, au 1^{er} juin 2015, date de la décision du juge aux affaires familiales, la commission centrale d'aide sociale a admis M. D. au bénéfice de l'aide sociale à hauteur de 381,09 € par mois, compte tenu de la réversion de 90 % de ses ressources et d'une participation globale de ses obligés alimentaires de 300 € par mois. Pour la période courant à compter du 1^{er} juin 2015, l'admission au bénéfice de l'aide sociale a été prononcée sous la seule réserve de la réversion de ses ressources, sans participation des obligés alimentaires. Les obligés alimentaires se sont pourvus en cassation contre cette décision devant le Conseil d'État, en tant qu'elle se prononce sur la période du 24 janvier 2014 au 1^{er} juin 2015.

Après avoir rappelé dans un considérant de principe le partage de compétence entre les juridictions de l'aide sociale et le juge aux affaires familiales tel que décrit ci-dessus, la décision du 20 octobre 2017 précise que, lorsque le juge civil a, par une décision définitive, statué avant que le juge de l'aide sociale ne se prononce, sur le montant de la participation des obligés alimentaires, ce dernier est lié par la décision de l'autorité judiciaire. Une

telle affirmation n'est ni nouvelle, ni surprenante. Elle n'est pas nouvelle puisqu'une décision du 11 avril 2005 (CE, 11 avr. 2005, n° 264262), demeurée inédite, avait déjà jugé en des termes analogues que le juge de l'aide sociale est lié par la décision du juge judiciaire sur l'obligation alimentaire. Elle ne surprend guère dans la mesure où elle est indispensable pour éviter que le partage de compétence entre les deux ordres de juridiction ne tourne à vide. La solution découlait d'ailleurs déjà, en creux, d'une décision du Tribunal des conflits du 17 décembre 2001 (T. confl., 17 déc. 2001, n° 3273, Lebon, p. 757) selon laquelle, dans le cas où, du fait de la décision du juge judiciaire, le montant du concours assigné à l'aide sociale par le juge administratif spécialisé se révèle insuffisant pour couvrir la totalité des dépenses exposées, il incombe à ce juge de statuer à nouveau pour le majorer à due concurrence des sommes non couvertes par application de la décision judiciaire.

L'application au cas d'espèce de cette règle de principe permet d'en préciser la portée. Pour la période courant du 24 janvier 2014, date de la décision du président du conseil départemental, au 17 octobre 2014, date de saisine par M. D. du juge aux affaires familiales, le Conseil d'État juge que la commission centrale d'aide sociale ne peut tenir compte, pour évaluer la participation du département aux frais d'hébergement de M. D., de la participation de ses obligés alimentaires puisque le créancier d'aliments ne peut réclamer devant le juge civil le versement d'une pension pour la période antérieure à la demande en justice. Pour la période comprise entre le 17 octobre 2014, date de la saisine du juge aux affaires familiales, et le 1^{er} juin 2015, date de son jugement, le Conseil d'État juge que la commission centrale d'aide sociale commet une erreur de droit en postulant une possible participation des obligés alimentaires. Compte tenu en effet du motif retenu par le juge aux affaires familiales, qui a déchargé totalement les enfants de M. D. en faisant jouer l'exception dite d'indignité prévue par l'article 207 du Code civil, il était peu vraisemblable en effet que les obligés alimentaires de M. D. versent spontanément une pension à leur père pour la période en litige.

Ce faisant, le Conseil d'État ancre l'office des juridictions de l'aide sociale dans une forme de principe de réalité. Rien ne sert en effet de présumer une participation des obligés alimentaires, quelle que soit la période en litige, lorsque le créancier a manqué gravement à ses obligations et que le juge aux affaires familiales a déchargé pour cette raison les débiteurs d'aliments de leur obligation. Le motif d'une telle décharge, qui sanctionne un comportement passé, n'est guère susceptible d'évoluer dans le temps. En revanche, dans l'hypothèse où le motif de décharge retenu par le juge aux affaires familiales ne serait pas l'indignité du créancier mais l'impécuniosité des débiteurs d'aliments, susceptible de varier au cours du temps en fonction de la fortune des intéressés, le rapporteur public Rémi Decout-Paolini indiquait, à titre exploratoire, que rien n'empêcherait la commission centrale d'aide sociale de postuler, pour cette période passée, l'existence d'une obligation alimentaire. Une telle hypothèse, qui ne correspond pas à celle du litige, n'est pas tranchée la décision du 20 octobre 2017. La solution proposée se heurterait en tout état de cause au fait, relevé par le rapporteur public lui-même, que l'administration ne pourrait

de toute façon pas obtenir le paiement des sommes devant le juge judiciaire, compte tenu de l'absence d'arrérages des aliments. Si, à un instant t, une obligation alimentaire a bien existé qui aurait dû conduire à une participation à la prise en charge des frais d'hébergement du créancier d'aliment, cette obligation ne peut, compte tenu de sa nature, être saisie de façon rétroactive par le juge. Nous ne percevons donc pas l'intérêt de permettre aux juridictions de l'aide sociale de postuler une participation des obligés alimentaires pour une période où aucun moyen juridique ne permet de les contraindre à s'acquitter de cette obligation. Une telle solution serait sans doute satisfaisante d'un point de vue moral puisqu'elle permettrait d'éviter d'affirmer que les obligés alimentaires n'ont jamais rien à payer pour le passé, et protectrice des finances départementales, puisque l'aide sociale n'est versée qu'à titre subsidiaire. Elle ne garantit toutefois pas que la facture des frais d'hébergement soit réglée.

En vérité, la difficulté que met en évidence cette affaire présente un caractère structurel et tient à la façon dont fonctionne l'aide sociale à l'hébergement. Alors que le

caractère subsidiaire de l'aide sociale par rapport aux ressources du postulant et de ses obligés alimentaires, combiné avec l'adage selon lequel les aliments ne s'arrangent pas, exigeraient que le juge aux affaires familiales soit toujours saisi avant même que l'admission au bénéfice de l'aide sociale soit prononcée, tel n'est pas le cas dans la pratique. Il en découle une forme de prime à l'inertie des obligés alimentaires, qui en ne remplissant pas les formulaires relatifs à leur ressources dans le dossier d'admission à l'aide sociale et en se gardant de saisir le juge aux affaires familiales, opèrent un transfert de leur obligation alimentaire vers la solidarité nationale, mis en évidence depuis plusieurs années (v. not., Laroque M., Zeggar H., Amghar Y.-G., Geffroy L., *Modalités de mise en œuvre de l'aide sociale à l'hébergement*, juill. 2011, Inspection générale des affaires sociales, La Documentation française). La saisine du juge aux affaires familiales par le département sur le fondement de l'article L. 132-7 du CASF, le plus en amont possible, ou par le créancier d'aliment, en particulier lorsqu'une association exerce la tutelle, est la seule façon à ce jour d'éviter, ou du moins limiter, de tels effets d'aubaines.