



Cour de cassation, civile, Chambre civile 2, 26 janvier 2023, 21-13.493, Inédit

Cour de cassation - Chambre civile 2

N° de pourvoi : 21-13.493
ECLI:FR:CCASS:2023:C200118
Non publié au bulletin
Solution : Cassation partielle

Audience publique du jeudi 26 janvier 2023

Décision attaquée : Tribunal de grande instance de Beauvais, du 21 novembre 2019

Président
M. Pireyre (président)

Avocat(s)
SCP Delamarre et Jehannin, SCP Gatineau, Fattaccini et Rebeyrol

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

CIV. 2

LM

COUR DE CASSATION

Audience publique du 26 janvier 2023

Cassation partielle

M. PIREYRE, président

Arrêt n° 118 F-D

Pourvoi n° A 21-13.493

Aide juridictionnelle totale en demande
au profit de Mme [H], épouse [I].
Admission du bureau d'aide juridictionnelle
près la Cour de cassation
en date du 1er février 2021.

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, DU 26 JANVIER 2023

Mme [P] [H], épouse [I], domiciliée [Adresse 1], a formé le pourvoi n° A 21-13.493 contre le jugement rendu le 21 novembre 2019 par le tribunal de grande instance de Beauvais (pôle social), dans le litige l'opposant à la caisse d'allocations familiales de l'Oise, dont le siège est [Adresse 2], défenderesse à la

cassation.

La demanderesse invoque, à l'appui de son pourvoi, les deux moyens de cassation annexés au présent arrêt.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de M. Leblanc, conseiller, les observations de la SCP Delamarre et Jehannin, avocat de Mme [H], épouse [I], de la SCP Gatineau, Fattaccini et Rebeyrol, avocat de la caisse d'allocations familiales de l'Oise, après débats en l'audience publique du 6 décembre 2022 où étaient présents M. Pireyre, président, M. Leblanc, conseiller rapporteur, Mme Coutou, conseiller faisant fonction de doyen, et Mme Catherine, greffier de chambre,

la deuxième chambre civile de la Cour de cassation, composée des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Faits et procédure

1. Selon le jugement attaqué (tribunal de grande instance de Beauvais, 21 novembre 2019), rendu en dernier ressort, à la suite d'une vérification effectuée par la caisse d'allocations familiales de l'Oise (la caisse), Mme [H] (l'allocataire) s'est vue notifier, le 5 mai 2017, un indu au titre de diverses prestations familiales suivi, le 16 mars 2018, d'une pénalité financière pour fraude.

2. L'allocataire a formé opposition aux contraintes qui lui ont été décernées, le 19 juillet 2018, pour le recouvrement de ces deux créances.

Examen des moyens

Sur le premier moyen, ci-après annexé

3. En application de l'article 1014, alinéa 2, du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur ce moyen qui n'est manifestement pas de nature à entraîner la cassation.

Mais sur le second moyen, pris en sa deuxième branche

Enoncé du moyen

4. L'allocataire fait grief au jugement de valider la contrainte du 19 juillet 2018 relative à une pénalité financière, alors « que peut faire l'objet d'une pénalité prononcée par le directeur de l'organisme chargé de la gestion des prestations familiales, au titre de toute prestation servie par ce dernier, notamment, l'absence de déclaration d'un changement de situation justifiant le service des prestations ; que lorsqu'il est saisi d'un recours gracieux par la personne à laquelle il a notifié sa décision fixant le montant de la pénalité, le directeur de l'organisme statue après avis d'une commission qui apprécie la responsabilité de la personne concernée dans la réalisation des faits reprochés et, si elle l'estime établie, propose le prononcé d'une pénalité dont elle évalue le montant ; que l'avis motivé de la commission portant notamment sur la matérialité des faits reprochés, sur la responsabilité de la personne et le montant de la pénalité susceptible d'être appliquée est adressé simultanément au directeur de l'organisme et à l'intéressé ; que cette communication, destinée à assurer le caractère contradictoire de la procédure ainsi que la sauvegarde des droits de la défense, constitue une formalité substantielle dont dépend la validité de la pénalité prononcée par le directeur de l'organisme, sans que soit exigée la preuve d'un préjudice ; qu'en l'espèce, l'allocataire soutenait expressément que l'avis motivé de la commission des sanctions ne lui avait pas été adressé ; que la CAF elle-même ne soutenait pas avoir adressé cet avis motivé à l'allocataire, puisqu'elle se bornait à indiquer que « la fraude a été notifiée à l'allocataire le 16/01/2018, après avis de la commission administrative », sans aucunement prétendre que ledit avis lui aurait été transmis ; qu'en retenant pourtant que l'allocataire « n'apporte aucun élément permettant de considérer l'existence d'un quelconque manquement lui faisant grief » sans rechercher, comme il était invité à le faire, si l'avis de la commission des sanctions lui avait été notifié, quand, en l'absence d'une telle notification et indépendamment de tout grief, la procédure était nulle, le tribunal a privé sa décision de base légale au regard des articles L. 114-17 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1836 du 31 décembre 2017, et R. 114-11 dudit code. »

Réponse de la Cour

Vu les articles L. 114-17, I, alinéa 6, et R. 114-11 du code de la sécurité sociale, le premier dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1836 du 31 décembre 2017, applicable au litige :

5. Il résulte de ces textes que peuvent faire l'objet d'une pénalité prononcée par le directeur de l'organisme chargé de la gestion des prestations familiales, au titre de toute prestation servie par ce dernier, notamment, l'inexactitude ou le caractère incomplet des déclarations faites pour le service des prestations et l'absence de déclaration d'un changement dans la situation justifiant le service des prestations. Lorsqu'il est saisi d'un recours gracieux par la personne à laquelle il a notifié sa décision fixant le montant de la pénalité, le directeur de l'organisme statue après avis d'une commission qui apprécie la responsabilité de la personne concernée dans la réalisation des faits reprochés et, si elle l'estime établie, propose le prononcé d'une pénalité dont elle évalue le montant. L'avis motivé de la commission portant notamment sur la matérialité des faits reprochés, sur la responsabilité de la personne et le montant de la pénalité susceptible d'être appliquée est adressé simultanément au directeur de l'organisme et à l'intéressé. Cette communication, destinée à assurer le caractère contradictoire de la procédure ainsi que la sauvegarde des droits de la défense, constitue une formalité substantielle dont dépend la validité de la pénalité prononcée par le directeur de l'organisme, sans que soit exigée la preuve d'un préjudice.

6. Pour condamner l'allocataire au paiement d'une pénalité, le jugement retient que l'allocataire n'apporte aucun élément permettant de considérer l'existence d'un quelconque manquement lui faisant grief.

7. En se déterminant ainsi, sans rechercher, comme elle y était invitée, si l'allocataire avait été destinataire de l'avis motivé de la commission saisie par le directeur de l'organisme dans le cadre de son recours gracieux, le tribunal n'a pas donné de base légale à sa décision.

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs du pourvoi, la Cour :

CASSE ET ANNULE, mais seulement en ce qu'il valide la contrainte du 19 juillet 2018 relative à une pénalité financière, le jugement rendu le 21 novembre 2019, entre les parties, par le tribunal de grande instance de Beauvais ;

Remet, sur ce point, l'affaire et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ce jugement et les renvoie devant le tribunal judiciaire d'Amiens ;

Condamne la caisse d'allocations familiales de l'Oise aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande formée par la caisse d'allocations familiales de l'Oise et la condamne à payer à la SCP Delamarre et Jéhannin la somme de 3 000 euros ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite du jugement partiellement cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du vingt-six janvier deux mille vingt-trois. MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Delamarre et Jéhannin, avocat aux Conseils, pour Mme [H], épouse [I]

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Mme [I] fait grief au jugement attaqué d'avoir validé la contrainte du 19 juillet 2018, relative à un indu d'allocation de rentrée scolaire pour les mois d'août 2015 et 2016, à un montant de 792,19 euros ;

1/ALORS QUE l'action en recouvrement de prestations indues s'ouvre par l'envoi au débiteur par le directeur de l'organisme compétent d'une notification de payer le montant réclamé par tout moyen permettant de rapporter la preuve de sa date de réception ; que cette lettre précise le motif, la nature et le montant des sommes réclamées et la date du ou des versements donnant lieu à répétition ; que s'il est prétendu que plusieurs prestations indues ont été versées, cette lettre doit donc indiquer le montant des sommes réclamées au titre de chacun de ces indus et la date du ou des versements donnant lieu à répétition au titre de chacun desdits indus ; qu'en l'espèce, le courrier du 5 mars 2017 adressé par la CAF énonçait : « Nous avons étudiés vos droits. Ils changent à compter du 1.05.2015 jusqu'au 31.01.2017. Il apparaît après calcul que pour l'allocation de rentrée scolaire (ARS) 2015, 2016, pour l'aide personnalisée au logement (APL), vous avez reçu 7 698,31 € alors que vous n'y aviez pas droit. Vous nous devez 7 698,31 € » (pièce adverse n° 16) ; que cette lettre ne précisait donc ni le montant des sommes réclamées au titre, respectivement de l'indu d'ARS et de l'indu d'APL, ni la date du ou des versements supposés indus au titre de l'ARS et de l'APL ; qu'en retenant pourtant que Mme [I] aurait reçu la notification de payer du 5 mai 2017, quand cette notification était irrégulière, le tribunal a violé l'article R. 133-9-2 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret n° 2012-1032 du 7 septembre 2012 ;

2/ALORS QU'en matière de recouvrement des prestations indues, le directeur de l'organisme créancier compétent, en cas de refus du débiteur de payer, lui adresse par tout moyen permettant de rapporter la preuve de sa date de réception une mise en demeure de payer dans le délai d'un mois qui comporte le motif, la nature et le montant des sommes demeurant réclamées, la date du ou des versements indus donnant lieu à recouvrement, les voies et délais de recours et le motif qui, le cas échéant, a conduit à rejeter totalement ou partiellement les observations présentées ; que s'il est prétendu que plusieurs prestations indues ont été versées, cette lettre doit donc indiquer le montant des sommes réclamées au titre de chacun de ces indus et la date du ou des versements donnant lieu à répétition au titre de chacun desdits indus ; qu'en l'espèce, la mise en demeure datée du 18 juin 2018 énonçait : « Vous nous devez toujours la somme de 7 698,31 €. Nous vous avons informé, le 5.05.2017 d'un montant de prestations familiales (allocation de rentrée scolaire) versé en trop du 01.08.2015 au 31.08.2016 suite à votre changement de situation familiale. Vous vous êtes rendue coupable de manoeuvre frauduleuse en dissimulant votre vie de couple. Le 5.05.2017 d'un montant d'APL (aide personnalisée au logement) versé en trop du 01.01.2015 au 31.01.2017 suite à votre changement de situation familiale. Vous vous êtes rendue coupable de manoeuvre frauduleuse en dissimulant votre vie de couple » (pièce adverse n° 25) ; que cette mise en demeure ne précisait donc ni le montant des sommes réclamées au titre, respectivement de l'indu d'ARS et de l'indu d'APL, ni la date du ou des versements supposés indus au titre de l'ARS et de l'APL ; qu'en retenant pourtant que Mme [I] aurait reçu une mise en demeure de payer le 18 juin 2018 relative à l'indu de prestations, quand cette mise en demeure était irrégulière, le tribunal a violé l'article R. 133-9-2 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue du décret n° 2012-1032 du 7 septembre 2012, ensemble les articles R. 133-3 et L. 161-1-5 dudit code ;

3/ALORS QUE toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci ; qu'en l'espèce, la contrainte délivrée le 19 juillet 2018 porte la mention : « Le directeur, [Y] [T] », suivie d'une signature (pièce adverse n° 27) ; qu'il résulte pourtant de la délégation de pouvoirs consentie par Mme [W] [V], directeur de la CAF de l'Oise, que Mme [Y] [T] n'a pas la qualité de directeur mais celle d'« agent technique recouvrement » (pièce adverse n° 29) ; qu'il en résultait donc que la qualité exacte du signataire de la contrainte n'était pas mentionnée sur cet acte ; qu'en retenant pourtant que la contrainte serait régulière au prétexte que la CAF de l'Oise justifiait de la délégation de pouvoirs confiée à Mme [T], le tribunal a violé les articles L. 100-3 et L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration.

SECOND MOYEN DE CASSATION

Mme [I] fait grief au jugement attaqué d'avoir validé la contrainte du 19 juillet 2018, relative à une pénalité financière, à un montant de 1 270,50 euros ;

1/ALORS QUE toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci ; qu'en l'espèce, la contrainte délivrée le 19 juillet 2018 porte la mention : « Le directeur, [Y] [T] », suivie d'une signature (pièce adverse n° 34) ; qu'il résulte pourtant de la délégation de pouvoirs consentie par Mme [W] [V], directeur de la CAF de l'Oise, que Mme [Y] [T] n'a pas la qualité de directeur mais celle d'« agent technique recouvrement » (pièce adverse n° 29) ; qu'il en résultait donc que la qualité exacte du signataire de la contrainte n'était pas mentionnée sur cet acte ; qu'en retenant pourtant que la contrainte serait régulière au prétexte que la CAF de l'Oise justifiait de la délégation de pouvoirs confiée à Mme [T], le tribunal a violé les articles L. 100-3 et L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

2/ALORS QUE peut faire l'objet d'une pénalité prononcée par le directeur de l'organisme chargé de la gestion des prestations familiales, au titre de toute prestation servie par ce dernier, notamment, l'absence de déclaration d'un changement de situation justifiant le service des prestations ; que lorsqu'il est saisi d'un recours gracieux par la personne à laquelle il a notifié sa décision fixant le montant de la pénalité, le directeur de l'organisme statue après avis d'une commission qui apprécie la responsabilité de la personne concernée dans la réalisation des faits reprochés et, si elle l'estime établie, propose le prononcé d'une pénalité dont elle évalue le montant ; que l'avis motivé de la commission portant notamment sur la matérialité des faits reprochés, sur la responsabilité de la personne et le montant de la pénalité susceptible d'être appliquée est adressé simultanément au directeur de l'organisme et à l'intéressé ; que cette communication, destinée à assurer le caractère contradictoire de la procédure ainsi que la sauvegarde des droits de la défense, constitue une formalité substantielle dont dépend la validité de la pénalité prononcée par le directeur de l'organisme, sans que soit exigée la preuve d'un préjudice ; qu'en l'espèce, Mme [I] soutenait expressément que l'avis motivé de la commission des sanctions ne lui avait pas été adressé (opposition, p. 4) ; que la CAF elle-même ne soutenait pas avoir adressé cet avis motivé à Mme [I], puisqu'elle se bornait à indiquer que « la fraude a été notifiée à Mme [I] le 16/01/2018, après avis de la commission administrative », sans aucunement prétendre que ledit avis lui aurait été transmis (conclusions adverses, p. 4) ; qu'en retenant pourtant que Mme [I] « n'apporte aucun élément permettant de considérer l'existence d'un quelconque manquement lui faisant grief » (jugement, p. 6, alinéa 8) sans rechercher, comme il était invité à le faire, si l'avis de la commission des sanctions avait été notifié à l'exposante, quand, en l'absence d'une telle notification et indépendamment de tout grief, la procédure était nulle, le tribunal a privé sa décision de base légale au regard des

articles L. 114-17 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1836 du 31 décembre 2017, et R. 114-11 dudit code ;

3/ALORS QUE peut faire l'objet d'une pénalité prononcée par le directeur de l'organisme chargé de la gestion des prestations familiales, au titre de toute prestation servie par ce dernier, notamment, l'absence de déclaration d'un changement de situation justifiant le service des prestations ; que lorsqu'il est saisi d'un recours gracieux par la personne à laquelle il a notifié sa décision fixant le montant de la pénalité, le directeur de l'organisme statue après avis d'une commission qui apprécie la responsabilité de la personne concernée dans la réalisation des faits reprochés et, si elle l'estime établie, propose le prononcé d'une pénalité dont elle évalue le montant ; que l'avis motivé de la commission portant notamment sur la matérialité des faits reprochés, sur la responsabilité de la personne et le montant de la pénalité susceptible d'être appliquée est adressé simultanément au directeur de l'organisme et à l'intéressé ; que la commission doit être composée de cinq membres issus du conseil de cet organisme et désignés par lui en tenant compte de la répartition des sièges entre les différentes catégories représentées en son sein ; que le respect des règles de composition de la commission, et notamment son caractère paritaire, constitue une formalité substantielle dont dépend la validité de la pénalité prononcée par le directeur de l'organisme, sans que soit exigée la preuve d'un préjudice ; qu'en l'espèce, Mme [I] soutenait expressément que le caractère paritaire de la composition de la commission ayant émis un avis sur la pénalité financière dont elle faisait l'objet n'était pas établi (conclusions, p. 4) ; qu'en retenant pourtant que Mme [I] « n'apporte aucun élément permettant de considérer l'existence d'un quelconque manquement lui faisant grief » (jugement, p. 6, alinéa 8) sans rechercher, comme il était invité à le faire, si la commission était régulièrement composée, quand l'irrégularité de cette composition emportait nullité de la procédure, et ce indépendamment de tout grief, le tribunal a privé sa décision de base légale au regard des articles L. 114-17 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2017-1836 du 31 décembre 2017, R. 114-11, et R. 147-3 dudit code. ECLI:FR:CCASS:2023:C200118