

CAA de DOUAI, 2ème chambre, Décision N° 24DA01108

Lecture du vendredi 17 octobre 2025

Président M. Chevaldonnet
Rapporteur M. Guillaume Toutias
Rapporteur public M. Groutsch
Avocat(s) DELVOLVE PONIATOWSKI SUAY ASSOCIES

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Saint-Roch Animation Loisirs Éducation (dite " Astrale ") a demandé au tribunal administratif d'Amiens d'annuler la décision du 6 janvier 2022 par laquelle la caisse d'allocations familiales (CAF) de la Somme a refusé de lui accorder le bénéfice de la prestation de service ordinaire et de l'aide aux vacances des enfants, ensemble la décision du 21 juin 2022 rejetant son recours gracieux.

Par un jugement nos 2201729 et 2203062 du 4 avril 2024, le tribunal administratif d'Amiens a annulé ces décisions, a enjoint à la CAF de la Somme de réexaminer la demande de l'association Astrale dans un délai de deux mois et a mis à la charge de la CAF de la Somme la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 4 juin 2024 et 14 novembre 2024, la CAF de la Somme, représentée par la SCP Foussard-Froger, demande à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement ;
- 2°) de rejeter la demande de l'association Astrale devant le tribunal administratif d'Amiens ;
- 3°) de mettre à la charge de l'association Astrale une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier dès lors que l'expédition qui lui a été notifiée est dépourvue des signatures prévues par les dispositions de l'article R. 741-7 du code de justice administrative ;
- le jugement est également irrégulier pour avoir fait droit à une requête ayant perdu son objet dès lors qu'à la date à laquelle le tribunal a statué, l'année au titre de laquelle les prestations litigieuses étaient demandées était écoulée et plus aucune mesure utile ne pouvait être décidée ;
- les dispositions de l'article L. 211-7 du code des relations entre le public et l'administration prévoient, à l'égard des organismes de sécurité sociale, une obligation de motivation différente de celle prévues par les dispositions des articles L. 211-2 et L. 211-5 du même code ; en particulier, cette obligation ne s'étend pas à l'exigence d'une motivation en droit ; en l'espèce, les décisions attaquées, compte tenu également des

précédents échanges entre la CAF et l'association, comportent des éléments suffisants pour permettre à l'association de cerner les raisons du rejet de ses demandes ; c'est, dès lors, à tort que, pour annuler ces décisions, le jugement attaqué s'est fondé sur leur insuffisance de motivation en droit ;

- les membres de droit de l'association sont tous membres ou proches du clergé et exercent une influence déterminante sur la gestion et les activités de l'association ; le retrait des termes religieux dans les projets pédagogiques ou éducatifs de l'association ne s'est pas accompagné d'une modification effective des activités qu'elle propose ; l'effectivité des activités alternatives aux activités à caractère religieux, qui ne présentent au demeurant pas un caractère accessoire, n'est pas établie ; il s'ensuit que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation qu'elle a pu considérer que l'association Astrale ne satisfaisait pas à la condition d'ouverture à tous les publics définie par la charte de la laïcité et qu'elle a de ce fait refusé de faire droit à ses demandes ; c'est, dès lors, à tort que le jugement attaqué s'est fondé sur cet autre motif pour annuler ses décisions ;
- aucun des autres moyens soulevés par l'association Astrale n'est fondé.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 24 juillet 2024 et 4 décembre 2024, l'association Astrale, représentée par Me Delvolvé, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 6 000 euros soit mise à la charge de la CAF de la Somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement attaqué a été régulièrement signé ;
- les décisions attaquées n'avaient pas disparu de l'ordonnancement juridique à la date à laquelle le tribunal a statué ;
- les décisions attaquées sont insuffisamment motivées, en droit comme en faits ;
- la CAF de la Somme a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'elle ne satisfaisait pas à l'obligation d'une ouverture à tous les publics définie par la charte de la laïcité ;
- en outre, les décisions attaquées méconnaissent la liberté de conscience, la liberté d'éducation, l'interdiction des discriminations fondées sur la religion et le principe d'égalité.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la sécurité sociale ;
- l'arrêté du 3 octobre 2001 relatif à l'action sociale des caisses d'allocations familiales ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Toutias, premier conseiller,
- les conclusions de M. Groutsch, rapporteur public,
- les observations de Me Soussin, représentant la CAF de la Somme,
- et les observations de Me Delvolvé, représentant l'association Astrale.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Saint Roch Animation Loisirs Education (dite " Astrale ") assure la gestion du centre d'accueil de loisirs sans hébergement, dénommé " Patronage Saint Roch ", situé 14 rue Allou à Amiens et dédié à

l'accueil de jeunes âgés de 6 à 17 ans sur le temps extrascolaire et périscolaire. Par une décision du 6 janvier 2022, le directeur de la caisse d'allocations familiales (CAF) de la Somme a refusé de lui accorder le bénéfice de la prestation de service ordinaire. L'association a formé un recours gracieux par un courrier du 22 février 2022. Il a été rejeté par une décision explicite du directeur de la CAF de la Somme en date du 24 août 2022. La CAF de la Somme relève appel du jugement du 4 avril 2024 par lequel le tribunal administratif d'Amiens, sur saisine de l'association Astrale, a annulé ces décisions et lui a enjoint de procéder à un réexamen de la demande de cette association.

Sur l'objet du litige :

2. Il résulte de l'instruction que les décisions attaquées par l'association Astrale n'ont pas été retirées ou abrogées par la CAF de la Somme. Contrairement à ce que celle-ci soutient, la seule circonstance que l'exercice budgétaire au titre duquel l'association Astrale a sollicité des subventions soit clôt ne prive pas de tout effet utile l'annulation pour excès de pouvoir et l'injonction de réexamen que le juge est susceptible de prononcer. Il s'ensuit que, contrairement à ce que soutient la CAF de la Somme, le litige porté par l'association Astrale devant la juridiction administrative n'avait perdu son objet ni à la date à laquelle le tribunal administratif d'Amiens a statué, ni à la date du présent arrêt.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne les moyens d'annulation retenus par les premiers juges :

3. Aux termes de l'article L. 263-1 du code de la sécurité sociale : " 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 ". Aux termes de l'article L. 223-1 du même code : " La caisse nationale des allocations familiales gère la branche mentionnée au 4° de l'article L. 200-2 et, à cet effet, a pour rôle : / (...) / 2° De gérer un fonds d'action sanitaire et sociale dans le cadre d'un programme fixé par arrêté ministériel après avis de son conseil d'administration ; / (...) ". Aux termes de l'article R. 262-8 de ce code, applicable à l'action sanitaire et sociale des caisses d'allocations familiales en vertu de l'article R. 263-2 du même code : " Les caisses primaires d'assurance maladie et les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail peuvent accorder des prêts ou des subventions à des œuvres ou institutions sanitaires et sociales qui rentrent dans les catégories définies par les programmes. L'attribution de ces prêts ou subventions est soumise aux règles fixées par l'article 9 du décret n° 68-327 du 5 avril 1968 ". Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 3 octobre 2001 relatif à l'action sociale des caisses d'allocations familiales : " L'action sociale familiale des caisses s'exerce dans les domaines d'intervention énumérés ci-dessous (...) : / (...) / V. - Le temps libre et les vacances des enfants et des familles / A... développent une politique de soutien à l'offre de service et à une meilleure prise en compte du temps libre des enfants et des familles tout au long de l'année, pendant le temps périscolaire, en valorisant les loisirs de proximité, et pendant les vacances (...) ". 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 ".

4. Afin de faciliter l'accès des familles aux centres d'accueil de loisirs, de jeunes, de scoutisme, sans hébergement, dans l'objectif à la fois de favoriser la conciliation de la vie professionnelle, de la vie familiale et de la vie sociale des parents et de favoriser l'épanouissement des enfants, des adolescents et leur intégration à la société, la caisse nationale des allocations familiales (CNAF) a, dans le cadre de sa mission d'action sanitaire et sociale prévue par les dispositions citées au point précédent, mis en place une subvention au fonctionnement des établissements et services d'accueil de jeunes, dénommée " prestation de service ordinaire ", dont les conditions d'octroi ont été définies, en dernier lieu, par une lettre-circulaire n° 2008-196. Il résulte de ces dispositions que le versement de la subvention est conditionné, notamment,

au respect " d'une ouverture et un accès à tous visant à favoriser la mixité sociale " et à " la production d'un projet éducatif obligatoire, répondant à un principe de neutralité philosophique, syndicale, politique et religieuse ". En outre, le demandeur doit, à l'instar de tous les partenaires de la branche Famille sollicitant une aide financière d'une CAF, s'engager à respecter les principes de la charte de la laïcité, laquelle implique, en application des dispositions de la circulaire n° 2017-006 du directeur général de la CNAF en date du 7 novembre 2017, que " le principe d'ouverture à tous doit être affirmé et l'effectivité de sa mise en œuvre doit être démontrée, quelle que soit l'appartenance philosophique, politique, spirituelle ou confessionnelle " et que " les activités à caractère religieux (...) devront être définies et quantifiées afin qu'elle gardent un caractère accessoire ". Enfin, l'attribution de la subvention ne constitue en tout état de cause pas un droit pour les personnes en remplissant les critères, A... disposant d'un pouvoir d'appréciation pour prioriser les demandes. Saisi d'un recours contestant la légalité interne d'une décision refusant l'attribution d'une telle subvention, il appartient au juge de contrôler seulement qu'elle n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation et qu'elle n'est pas prise dans un but étranger à l'intérêt général.

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-7 du code des relations entre le public et l'administration : " Les organismes de sécurité sociale et Pôle emploi doivent faire connaître les motifs des décisions individuelles par lesquelles ils refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir. / L'obligation de motivation s'étend aux décisions par lesquelles les organismes et institutions mentionnés à l'alinéa précédent refusent l'attribution d'aides ou de subventions dans le cadre de leur action sanitaire et sociale ".

6. La décision attaquée du 6 janvier 2022 mentionne que l'association Astrale, compte tenu de ses liens avec la paroisse Saint Jean-Baptiste d'Amiens et de ses orientations spirituelles et éducatives qui sont susceptibles de constituer un frein pour les familles ne les partageant pas, ne peut être regardée comme satisfaisant au " principe d'ouverture à tous ". La décision rappelle également qu'elle est intervenue après avis du comité national consultatif et de suivi de la charte de la laïcité de la branche Famille et il ressort des pièces du dossier que l'association avait été préalablement informée de la saisine de cette instance par un courrier du 28 septembre 2021 et qu'elle avait pu transmettre des observations utiles s'agissant du respect de la charte par un courrier du 28 octobre 2021. En outre, il ressort des pièces du dossier que l'association Astrale avait déjà saisi la CAF de la Somme d'une demande de subvention lors des deux exercices budgétaires précédents et qu'elle s'était alors vu opposer des refus pour les mêmes motifs, le cadre juridique applicable lui ayant été précisément présenté notamment dans un courrier du directeur de la CAF en date du 23 mai 2019. Dans ces conditions, les mentions de la décision attaquée ont mis l'association à même de comprendre les motifs de fait et de droit lui étant opposés. Elle a d'ailleurs développé une contestation pertinente sur ce point tant dans son recours gracieux que dans sa requête devant le tribunal administratif d'Amiens. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision doit, dès lors, être écarté.

7. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que le projet pédagogique et le projet éducatif du centre de loisirs " Patronage Saint Roch ", dont l'association Astrale assure la gestion, ont dès l'origine prévu de proposer aux jeunes des activités religieuses orientées sur la pratique de la religion catholique, sous la forme de temps de prière au sein même de l'église adjacente, d'ateliers de catéchisme organisés en lien avec la paroisse, de célébrations ou d'interventions orales de l'aumônier. Si le projet pédagogique et le projet éducatif, dans leurs derniers états communiqués par l'association, ont depuis limité ces activités à 25 % du temps total des activités proposées par le centre et ont prévu leur caractère facultatif ainsi que leur substitution par d'autres activités pour le cas où les jeunes ne souhaiteraient pas les suivre, elles constituent néanmoins l'identité même du centre de loisirs " Patronage Saint Roch " et figurent au cœur de ses documents d'information et de sa communication externe, en particulier sur ses réseaux sociaux. Il

ressort également des pièces du dossier que l'association Astrale a été créée en décembre 2018 sous l'impulsion déterminante de personnes exerçant des fonctions cléricales au sein du diocèse d'Amiens. Ses statuts prévoient que sont membres de droit de l'association : le curé de la paroisse Saint Jean-Baptiste d'Amiens, le vicaire général du Diocèse d'Amiens et le président de la Fondation Saint Firmin. Ils confèrent à ces derniers une influence déterminante dans la gestion de l'association et la conduite de ses actions puisque leur présence est obligatoire pour qu'une assemblée générale extraordinaire puisse se tenir, qu'ils sont de droit membres du conseil d'administration et qu'ils ont un droit de veto sur toutes les décisions susceptibles de mettre en jeu le " caractère propre " de l'association. Les locaux de l'association, dont ceux du centre de loisirs " Patronage Saint Roch ", sont mis à sa disposition par la fondation Saint-Firmin et sont contigus à l'église Saint Roch. Dans ces conditions, et quand bien même le centre de loisirs " Patronage Saint Roch " aurait ponctuellement accueilli des jeunes ou animateurs appartenant à d'autres confessions, la CAF de la Somme n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que cette structure, de par son organisation et le caractère ostensible de ses orientations confessionnelles, ne favorise pas son ouverture et l'accueil le plus large de tous les publics. Le moyen soulevé en ce sens par l'association Astrale doit, dès lors, être écarté.

8. Il s'ensuit que la CAF de la Somme est fondée à soutenir que c'est à tort que les premiers juges se sont fondés sur ces moyens pour annuler sa décision du 6 janvier 2022 ainsi que, par voie de conséquence, sa décision du 21 août 2022 de rejeter le recours gracieux de l'association Astrale. Toutefois, il appartient à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par l'association Astrale devant le tribunal administratif d'Amiens et devant la cour.

En ce qui concerne les autres moyens :

9. En premier lieu, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de la circulaire n° 2016-011 du directeur général de la CNAF en date du 23 septembre 2016, laquelle a au demeurant été remplacée par la circulaire n° 2017-006 de la même autorité en date du 7 novembre 2017 qui en reprend les principes, doit être écartés pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 7.

10. En deuxième lieu, la décision attaquée, qui se borne à ne pas sélectionner l'association Astrale au titre de la subvention en faveur des centres d'accueil de loisirs sans hébergement, n'a en elle-même ni pour objet ni pour effet d'empêcher ou nuire à l'exercice, par les parents souhaitant confier leurs enfants au centre de loisirs " Patronage Saint Roch " géré par cette association, de leur liberté de conscience ou de leur liberté d'éducation. Les moyens tirés de la méconnaissance de ces libertés doivent, dès lors, être écartés.

11. En troisième lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 7 que la décision attaquée n'a pas été prise en raison de l'orientation spirituelle de l'association Astrale mais au motif que celle-ci est en l'espèce de nature à faire obstacle à l'ouverture du centre de loisirs " Patronage Saint Roch " au plus grand nombre et à l'accueil du plus large des publics. Il s'ensuit qu'elle ne constitue pas une mesure discriminatoire fondée sur un motif religieux mais une mesure prise dans l'objectif d'intérêt général de favoriser le développement d'une offre de centres de loisirs bénéficiant au plus grand nombre. Les moyens tirés de la méconnaissance de l'interdiction des discriminations et du principe d'égalité doivent, dès lors, être écartés.

12. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la régularité du jugement attaqué, que la CAF de la Somme est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 4 avril 2024, le tribunal administratif d'Amiens a annulé ses décisions des 6 janvier 2022 et 21 août 2022. Il convient donc de prononcer l'annulation de ce jugement et de rejeter la demande de l'association Astrale présentée devant le tribunal administratif d'Amiens.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la CAF de la Somme, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'association Astrale demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de celle-ci une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par la CAF de la Somme et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement Nos 2201729 et 2203062 du 4 avril 2024 du tribunal administratif d'Amiens est annulé.

Article 2 : La demande présentée par l'association Astrale devant le tribunal administratif d'Amiens est rejetée.

Article 3 : L'association Astrale versera à la CAF de la Somme une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de l'association Astrale présentées en appel sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la caisse d'allocations familiales de la Somme et à l'association Saint Roch Animation Loisirs Éducation.

Délibéré après l'audience publique du 23 septembre 2025 à laquelle siégeaient :

- M. Benoît Chevaldonnet, président de chambre,
- M. Laurent Delahaye, président-assesseur,
- M. Guillaume Toutias, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 octobre 2025.

Le rapporteur,

Signé : G. Toutias Le président de chambre,

Signé : B. Chevaldonnet

La greffière,

Signé : A.-S. Villette

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé, des solidarités, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.