

Le recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires

Rapport final

Responsable scientifique

Muriel Rebourg

Equipe de recherche

M. Jourdain

A. Louis-Pecha

P. Tracol

Rapport élaboré dans le cadre de l'appel d'offre
"La parenté comme lieu de solidarités"
pour le compte de la DREES /Mire (subvention n°09/01)
et le GIP "Mission de recherche Droit et Justice"
(subvention n°01.15)

Octobre 2003

Résumé

L'objectif de cette étude est d'analyser le recours exercé par les établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires lorsque des frais d'hébergement restent impayés par le résident, dépourvu de ressources personnelles suffisantes.

Cette recherche a consisté à analyser les règles de droit applicables à ce recours ainsi que la jurisprudence des juridictions suprêmes. Elle comporte également une analyse quantitative et qualitative des recours exercés devant les juridictions du Finistère et une étude de la pratique des établissements publics de santé en la matière.

Au terme de cette étude, on peut constater que :

- L'examen de la jurisprudence des juridictions suprêmes montre que les conflits de compétence juridictionnelle entre l'ordre administratif et l'ordre judiciaire sont taris. En revanche, la question de la validité des titres exécutoires émis contre les débiteurs alimentaires n'est toujours pas éclaircie : on ne peut affirmer avec certitude que l'émission de ces titres serait désormais interdite. Quant à leur incidence sur le recouvrement des créances, elle n'est pas, non plus, tout à fait clarifiée.
- L'étude quantitative effectuée auprès des TGI de Brest, Quimper et Morlaix aboutit au constat d'un faible exercice du recours au plan local par les établissements publics de santé. Plusieurs explications ont été relevées. Parmi elles, le rôle du Conseil général dans la mise en œuvre des obligations alimentaires l'a conduit parfois à "se substituer" aux établissements publics afin de leur éviter un déséquilibre financier, en cas de rejet d'aide sociale.
- Bien que rare, ce contentieux est néanmoins important en valeur et particulièrement long, indépendamment de la procédure judiciaire qui n'est pas d'une durée excessive. La saisine du JAF est tardivement effectuée par les établissements, ce qui conduit à l'accumulation d'un arriéré important. Ce recours tardif s'explique en partie par le fait que les établissements publics de santé mettent en œuvre des modes amiables de recouvrement préalablement à la saisine du juge.
- L'application rigoureuse de la maxime « aliments ne s'arrangent pas », conformément à une jurisprudence constante de la Cour de cassation, fait obstacle au recouvrement des arriérés qui est l'objet de ce recours. Dès lors, ce dernier tend à se transformer en action en fixation de la dette alimentaire pour l'avenir, ce qui est incompatible avec sa nature d'action directe : la créance n'est pas certaine puisqu'elle a pour cause des prestations non encore servies.
- Lors de la fixation de la contribution alimentaire par le JAF, le principe de proportionnalité est peu respecté.

Remerciements

Cette étude n'aurait pu être conduite sans l'aide précieuse de :

- des Présidents des Tribunaux de grande instance de Brest, Morlaix et Quimper
- des magistrats de la chambre de la famille des TGI de Morlaix et de Quimper
- des greffiers et du personnel administratif de ces juridictions
- de la direction et du personnel administratif des établissements publics de santé de Morlaix et de Quimperlé
- des responsables du service DPAS du Conseil général du Finistère

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche financée par le GIP "Mission de Recherche Droit et Justice" (subvention n°21.06.25.05) et la Mission de la Recherche (Mire)/DREES (convention n°09/01). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord du GIP et de la MIRE.

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

APA	Allocation personnalisée à l'autonomie
Al.	Alinéa
Art.	Article
Art. L.	Article partie législative
Art. préc.	Article précité
Art. R.	Article partie réglementaire
Ass. Nat.	Assemblée Nationale
Bull. civ.	Bulletin des arrêts de la Cour de cassation-Chambre civile
CAF	Caisse d'allocations familiales
Cass. civ.	Cour de cassation, chambre civile
Cass. soc.	Cour de cassation, chambre sociale
CAAS	Commission d'admission à l'aide sociale
CCAS	Commission centrale d'aide sociale
C.E.	Conseil d'Etat
Cf	Voir
Circ.	Circulaire
CHU	Centre hospitalier Universitaire
CSS	Code de la sécurité sociale
CSP	Code de la santé publique
CASF	Code de l'action sociale et des familles
D.	Dalloz
DPAS	Direction de la Prévention et de l'Action Sociale
DRASS	Direction régionale des affaires sanitaire et sociale
Ed. /Edit.	Edition
Fasc.	Fascicule
Gaz. Pal.	Gazette du Palais
IR	Informations rapides
Infra	Ci-dessous
JAF	Juge aux affaires familiales
J. Cl. civ.	Juris-Classeur civil
JCP	Jurisclasseur périodique
JCP, Ed. G.	Jurisclasseur périodique, Edition générale
J.O.	Journal Officiel
Lett. min.	Lettres ministérielles
NCPC	Nouveau code de procédure civile
Obs.	Observations
Op. cit.	Opere Citato
PSD	Prestation spécifique dépendance
RFD adm	Revue française de droit administratif
R.D.san. soc.	Revue de droit sanitaire et sociale
Rep. civ.	Encyclopédie Dalloz, droit civil
Req.	Chambre des requêtes
Rev. hosp. France	Revue hospitalière de France
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
R.T.D.Civ.	Revue trimestrielle de droit civil
S.	Sirey (Recueil)
s.	suisant
som.	Sommaires commentés
supra	ci-dessus
T. Conflits	Tribunal des conflits
TGI	Tribunal de grande instance
V°	Voir

SOMMAIRE

Introduction	9
Première partie : Une volonté de simplification quant à la compétence juridictionnelle	33
Chapitre 1 : Les conflits de jurisprudence en matière de compétence contentieuse	33
Chapitre 2 : La légalité de l'émission de titres exécutoires par les établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires de la personne hospitalisée	40
Deuxième partie : Les obstacles à l'efficacité de l'action en recouvrement	57
Titre préliminaire : Le constat de l'inefficacité de l'action	57
Chapitre 1 : Un contentieux judiciaire rare	57
Chapitre 2 : Un contentieux lourd au titre des arriérés réclamés	61
Chapitre 3: Un contentieux de longue durée	64
Titre 1 : Les obstacles juridiques à l'efficacité de l'action	66
Chapitre 1 : Les obstacles liés à la nature de l'action	66
Chapitre 2 : Les obstacles liés au régime procédural de l'action ouverte aux établissements publics de santé	117
Titre 2 : Les obstacles liés à la pratique des établissements publics de santé et du Conseil général	126
Chapitre 1: La pratique des établissements publics de santé : un recours tardif au juge auquel la règle « aliments ne s'arrangent pas » fait obstacle	126
Chapitre 2 : Les obstacles liés à la pratique du Conseil général	141
Troisième partie : L'évaluation de l'obligation alimentaire	153
Chapitre 1 : Typologie des débiteurs actionnés et condamnés	153
Chapitre 2 : Evaluation des ressources et des charges	162
Chapitre 3 : Modalités de calcul de l'obligation de chaque débiteur	167
Chapitre 4 : Indexation des pensions alimentaires	193
Conclusion générale	195
Bibliographie	199
Annexe	207

Introduction

L'appel d'offre formulé par la MIRE/DREES, le GIP justice et la CNAF sur la « parenté comme lieu de solidarités » nous a fourni l'occasion d'étudier la mise en œuvre des obligations alimentaires par les tiers et, plus particulièrement, par les établissements publics de santé qui ont pris en charge une personne. Ces derniers bénéficient d'un recours contre les débiteurs alimentaires qui met en jeu les règles civiles relatives aux obligations alimentaires et doit être articulé avec les systèmes de protection et d'aide sociale. Le rapport annuel de la Cour de cassation pour l'année 2002¹ relève à nouveau la complexité de l'ensemble de ces règles et la difficulté de leur articulation, ce qui montre la pertinence de cette étude.

L'objectif de ce travail est d'étudier la manière dont les établissements publics de santé réagissent à l'égard des familles de leurs usagers et mettent en œuvre les obligations alimentaires lorsque des frais d'hébergement demeurent impayés et qu'un arriéré s'accumule.

Il a pour ambition de chercher à savoir quelle est la pratique des établissements concernés, de déterminer, notamment, s'ils utilisent des modes amiables de recouvrement et s'ils mettent en œuvre le recours prévu à l'article L. 6145-11 CSP, en saisissant le JAF. Il s'agit, enfin, de repérer quelles ont pu être les incidences de la reconnaissance de la compétence exclusive du JAF en matière de fixation et de répartition de la dette alimentaire et de la jurisprudence tourmentée des juridictions suprêmes sur le fonctionnement des recouvrements opérés par ces établissements.

Afin de mieux appréhender le contenu de cette étude, il nous est apparu nécessaire de rappeler le contexte de cette recherche, c'est-à-dire les données juridiques du recours ainsi que le système d'aide sociale et les modalités de prise en charge institutionnelle (Chapitre 1). Cet exposé sera suivi d'une présentation de la méthodologie de cette recherche (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Le contexte de la recherche

¹ Documentation française, 2002.

L'allongement de la durée de vie¹ qui résulte des progrès de la médecine et de l'amélioration du niveau et des conditions de vie a accru le nombre de personnes âgées² dont, pour certaines, l'état évolue vers une autonomie moindre nécessitant des soins accrus³. C'est dans ce contexte que la question de la prise en charge institutionnelle des personnes âgées ou handicapées se pose, bien que le maintien à domicile soit privilégié, notamment par la législation⁴.

Parallèlement, le mode de vie des Français a évolué et tend aujourd'hui à davantage de mobilité géographique couplé avec une généralisation du travail salarié à deux⁵. Dans le même temps, le vieillissement de la population a modifié la rotation économique des patrimoines¹ de telle sorte que l'équilibre entre les charges et les revenus des foyers est profondément différent : aujourd'hui un couple peut avoir à sa charge aussi bien ses enfants que ses propres parents. A cela s'ajoute un éclatement de la cellule familiale qui peut perturber la spontanéité de l'aide apportée aux membres de la famille.

Tous ces facteurs, conjoncturels ou non, rendent plus difficile la cohabitation des différentes générations telle qu'elle pouvait se produire auparavant. Cela peut expliquer qu'aujourd'hui l'obligation alimentaire s'exécute souvent en argent plutôt qu'en nature. Cette solidarité pécuniaire peut paraître moins naturelle aux familles au sens où elle ne correspond pas, pour elles, au reflet des devoirs traditionnels mais à une contrainte sociale qui peut notamment être exercée par un établissement public de santé.

I- Le recours octroyé aux établissements publics de santé à l'article L. 6145-

11 CSP

¹ D. Froger, *La dépendance des personnes âgées et la solidarité familiale*, 95^e Congrès des notaires de France, Demain la famille, JCP 1999, p. 484.

² C. Aliaga et M. Neiss, *La prise en charge des personnes âgées : maintien à domicile ou hébergement collectif*, Données sociales, la société française, INSEE, 1999, p. 256 : « le nombre de personnes âgées de 75 ans ou plus, passera, entre 1995 et 2010, de 3,5 millions à 5,5 millions ».

³ On estimait à 700 000 environ le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans souffrant de dépendance lourde dont 270 000 sont hébergées en établissement et 430 000 vivant à domicile : Rapport d'information n°2249, AN, P. Terrasse sur la réforme de la loi du 30 juin 1975.

⁴ Décret n°77-1549 du 31 décembre 1977, JO 12 janvier 1978 : création de l'allocation compensatrice ; Décret n°77-879 du 27 juillet 1977, JO 31 juillet 1977 : suppression de la référence à l'obligation alimentaire pour l'attribution de l'aide ménagère à domicile des personnes âgées ; décret n°81-448 du 8 mai 1981 sur les services de soins à domicile ; circulaire n°86-14 du 7 mars 1986 relative aux « actions alternatives à l'hospitalisation des personnes âgées et à leur maintien à domicile » ; Loi n°2001-647 du 20 juillet 2001, JO 21 juillet 2001, p. 11737 instituant l'allocation personnalisée à l'autonomie. Voir F. Kessler, *L'APA, nouvelle prestation ?*, RDSS 2001, n°4, p. 663.

⁵ E. Alfandari, *Le recouvrement des frais hospitaliers sur les débiteurs d'aliments*, Etudes offertes à Jean-Marie Auby, Dalloz, 1992, p. 675.

⁶ J. Hauser, *Traité de droit civil : la famille*, LGDJ, 1993, n°1297, p. 881.

Il s'agit ici d'exposer les principales données juridiques du recours qui fait l'objet de cette étude.

A- Historique et fondement textuel du recours octroyé aux établissements publics de santé

La loi des 7 et 13 août 1851 a ouvert un recours aux hôpitaux et aux hospices contre les débiteurs d'aliments de la personne hospitalisée. En 1883 est créée l'assistance médicale gratuite² qui décharge les hôpitaux et les hospices de leur obligation d'assistance ; est ainsi mise en place l'aide sociale. Par suite, la loi hospitalière du 21 décembre 1941, instaurant l'article L. 708 du Code de la santé publique, a créé une possibilité de recours autonome des établissements hospitaliers contre les personnes partiellement ou non prises en charge par l'aide sociale et la sécurité sociale. Depuis la loi n°91-748 du 31 juillet 1991 (Art. 16-4), l'article L. 714-38 du Code de la Santé Publique, devenu, dans la nouvelle codification, l'article L. 6145-11 CSP, a remplacé l'article L. 708. Il énonce que « *les établissements publics de santé peuvent toujours exercer leurs recours, s'il y a lieu, contre les hospitalisés, contre leurs débiteurs et contre les personnes désignées par les articles 205, 206, 207 et 212 du Code civil. Ces recours relèvent de la compétence du juge aux affaires familiales* ».

B- Compétence du juge aux affaires familiales

Le principe et l'étendue de la dette alimentaire relèvent du juge aux affaires familiales. Cette question qui a fait l'objet d'un débat nourri, durant de nombreuses années, est désormais réglée par la loi du 8 janvier 1993³.

La compétence territoriale en matière alimentaire offre le choix au créancier d'aliments demandeur de saisir soit la juridiction du lieu où il demeure soit la juridiction du lieu où demeure le débiteur défendeur (droit commun)⁴.

² La loi du 15 juillet 1883.

³ Loi n°93-22 du 8 janvier 1993 instituant le juge aux affaires familiales (JO 9 janvier 1993, p. 495). Cf. infra p.37.

⁴ Art. 46 NCPC art. R. 321-27 Code org. jud.

C- Etablissements concernés

Les établissements bénéficiant du recours contre les débiteurs alimentaires sont les établissements publics de santé. Depuis la loi du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière¹, la qualification d'établissements de santé se substitue à celles retenues par la loi du 21 décembre 1970² (qui distinguait les hôpitaux, cliniques, établissement d'hospitalisation public, privé, établissement sanitaire privé). Il s'agit de « *structure matérielle de soins et de prévention qui assure des missions légalement définies et exercées, dans le respect d'un certain nombre de principes fondamentaux, par des personnes publiques ou privées* »³. Cette modification terminologique s'explique par l'idée d'appliquer un régime unifié à l'ensemble des structures de soins et de renforcer le contrôle de l'administration⁴.

Le recours prévu à l'article L. 6145-11 CSP n'est octroyé qu'aux seuls établissements publics de santé et non aux établissements privés. La jurisprudence a eu l'occasion d'affirmer à ce sujet que « *les dispositions de l'article L. 708 du CSP, que la loi du 30 juin 1975 n'a pas modifiées, ne donnent une action directe contre les débiteurs d'aliments qu'aux établissements du service public ; le fait qu'un établissement privé soit habilité à assurer l'hébergement de personnes âgées ne l'autorise pas à exercer un recours réservé aux seuls organismes publics* »⁵. Les centres communaux d'action sociale (CCAS)⁶ ne sont pas des établissements publics de santé ; il en est de même des associations hospitalières⁷ ou des fondations⁸.

Sont donc seulement concernés les établissements publics ou gérés en régie directe⁹ par des collectivités. Les établissements publics de santé sont des personnes morales de droit public doté de l'autonomie administrative et financière¹, administrées par un Conseil d'administration et dirigées par un directeur nommé par le Ministre chargé de la santé, après avis du Président

¹ JO 4 Août 1991, p. 10255.

² JO 3 janvier 1971, p.67-73.

³ M. Cormier, « La notion d'établissement de santé », in *De l'hôpital à l'établissement public de santé*, ss. la direc. M-L. Moquet-Anger, Logiques juridiques, Ed. l'harmattan, 1998, p. 11.

⁴ M. Cormier, *op. cit.*, p. 9.

⁵ Cass. civ. 1ère 5 mai 1993, Bull. civ. I, n°153, Defrénois 1993, art. 35667, p. 1361, obs. Massip

⁶ CA Aix en Provence, 14 janvier 2003, JCP I, 148, n°12, obs. P. Berthet : enrichissement sans cause retenu.

⁷ CA Rennes 28 septembre 2000, Juris-Data n°136529, JCP 2001, I, 332, p. 1276, obs. P. Berthet.

⁸ Cf. Cass. civ. 1^{ère} 25 février 2003, JCP 2003,II, 10124, note P. Lipinski : retient l'enrichissement sans cause dans le cadre d'une action exercée par une fondation.

⁹ Mode de gestion d'un service public assuré directement par la personne publique dont dépend ce service avec son personnel et ses moyens matériels et financiers : G. Cornu, Vocabulaire juridique, V°*Régie*.

avis du Président du conseil d'administration. Parmi les établissements publics de santé, on distingue les centres hospitaliers régionaux (qui, lorsqu'ils ajoutent à leur fonction de soins des missions de recherche et de formation des étudiants en médecine, sont dénommés CHU), des centres hospitaliers généraux, des hôpitaux locaux et des centres hospitaliers spécialisés en psychiatrie².

Cette étude porte donc essentiellement sur des personnes hébergées dans les unités de soins de longue durée (anciennement long séjour) des établissements publics (USLD) et les maisons de retraite publiques (annexées à un établissement public de santé³) qui accueillent des personnes âgées.

D- Conditions d'exercice du recours

Il existe trois conditions pour exercer ce recours :

- L'existence d'une créance hospitalière

Tout d'abord, l'établissement doit être titulaire d'une créance à l'égard du résidant au sens où des sommes ont *déjà été engagées* par les services hospitaliers pour la fourniture de soins et de services⁴. Plus précisément, les prestations fournies par un établissement public de santé sont les soins de courte durée et les soins de suite ou de réadaptation avec ou sans hébergement, ainsi que les soins de longue durée comportant un hébergement à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien⁵. La question du recouvrement des créances hospitalières concerne principalement cette dernière catégorie de prestation⁶. Le recours présente en effet moins d'intérêt pour les créances nées à la suite d'une hospitalisation en court séjour du fait des sommes modestes en jeu.

¹ Art. L. 6141-1 CSP.

² J-J. Dupeyroux, *Sécurité sociale*, Précis Dalloz, n°738.

³ A distinguer des maisons de retraite autonomes qui seraient des établissements publics à caractère social, car elle ne possède pas d'unité de soins de longue durée.

⁴ Sur la question de savoir si l'action peut tendre à faire fixer la participation des obligés alimentaires pour les frais d'hospitalisation à venir : cf. infra p. 74.

⁵ Art. L. 6111-2 CSP.

⁶ Il peut aussi concerner des frais d'hospitalisation d'enfants ou de malades mentaux placés en hôpital psychiatrique. Certaines actions sont ainsi dirigées contre les parents eu égard aux sommes engagés pour leurs enfants hospitalisés. Exemple : Saisie-arrêt des prestations familiales pour le recouvrement des frais de séjours hospitaliers : Cass. soc. 12 mars 1998, JCP 1998, IV, n°1996 : « L'établissement hospitalier, en assurant des soins à un enfant, se substitue en effet à l'allocataire dans l'acquittement au moins partiel de l'obligation alimentaire incombant à ce dernier en vertu de l'article 203 du Code civil et se trouve ainsi fondé à pratiquer une saisie-arrêt sur certaines prestations familiales servies pendant la durée de son hospitalisation ».

2) Le défaut de paiement par le résidant

Ensuite, pour pouvoir agir contre les débiteurs alimentaires doit être constaté un défaut de paiement de la dette hospitalière par le résidant mais aussi une absence de ressources personnelles suffisantes de ce dernier¹. Dans ce cas, l'aide sociale n'est pas intervenue soit parce qu'aucune demande n'a été faite soit parce qu'elle a été rejetée, ce qui signifie dans cette dernière hypothèse que la commission d'admission à l'aide sociale a estimé que la solidarité familiale devait prendre en charge cette dépense ; les débiteurs alimentaires ayant les ressources pour contribuer totalement ou partiellement aux frais d'hébergement².

3) L'existence d'une obligation alimentaire

«L'obligation alimentaire se définit comme l'obligation légale en vertu de laquelle le débiteur, uni par un lien de parenté et d'alliance au créancier, est tenu de lui fournir les moyens de subsistance lorsqu'il est dans une situation de besoin »³.

Ce qui n'est au départ qu'une vocation alimentaire se transforme en droit exigible lorsque la personne se trouve dans un état de besoin⁴. Cette solidarité familiale peut être exécutée par le débiteur spontanément en argent ou en nature. Dans ce dernier cas, le recours à l'obligation alimentaire reste "invisible" car un accord sur l'aide à apporter va être cherché au sein de la famille. A défaut d'exécution spontanée, le recours à l'obligation alimentaire peut être demandé par le créancier par voie d'action en justice mais il peut aussi être mis en cause par les établissements publics de santé lorsque ces derniers ont engagé des sommes qu'ils souhaitent récupérer⁵. L'article L. 6145-11 CSP prévoit que les établissements publics de santé peuvent exercer cette action contre les hospitalisés eux-mêmes, les débiteurs au sens général⁶ **ainsi que les débiteurs alimentaires au sens des articles 205, 206, 207 et 212 du Code civil.**

¹ Cf. condition de besoin. En cas de défaut de paiement par un résidant solvable, l'action doit être dirigée contre lui.

² Cf. infra p. 125.

³ *Droit de la famille*, Dalloz Action, 2001/2002, ss la direction de J. Rubellin-Devichi, p. 771 et s.

⁴ Cf. F. Géa, Aide sociale et obligation alimentaire, 1999, p. 70 et s.

⁵ Cf. E. Serverin, *Les processus juridiques de répartition des coûts de la prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et la solidarité sociale*, RDSS 1992, p. 528. s

⁶ L'action serait alors exercée par le biais de l'action oblique de l'article 1166 du Code civil. Mais certains auteurs considèrent que les débiteurs visés par le texte sont seulement ceux qui, à un titre ou à un autre, doivent prendre en charge les frais d'hospitalisation (caisses de SS, mutuelles, assurances...). L'action exercée contre ces

La question qui s'est posée, en doctrine, fut celle de savoir si cet article autorisait les hôpitaux à exercer l'action des créanciers d'aliments ou si la référence aux articles 205 et suivants du Code civil n'était qu'un moyen de désigner les personnes vers qui l'hôpital pouvait se retourner comme c'est le cas de débiteurs normaux¹. Il ne fait plus de doute que ce recours a pour condition l'existence d'une dette alimentaire au sens du Code civil.

a) Les obligés alimentaires visés par l'article L. 6145-11 CSP

Le Code civil crée une obligation alimentaire entre certains membres de la famille². Ce devoir de solidarité familiale comprend les obligations entre ascendants et descendants (art. 205 C. civ.), les obligations entre parents et alliés (art. 206 C. civ.) et le devoir de secours (art. 212 C. civ.). Les débiteurs alimentaires ainsi visés par le Code civil sont les ascendants du créancier d'aliment, ses descendants, ses gendres et belles-filles, ses beaux-pères et belles mères, ainsi que le conjoint.

L'obligation alimentaire légale naît de la filiation : elle concerne les ascendants à l'égard de leurs descendants et réciproquement (art. 205 et 207 al. 1 Cciv.) sans limite de degré, dans la famille naturelle, légitime ou adoptive. Elle concerne donc les enfants à l'égard de leurs parents et grands-parents et réciproquement.

L'obligation alimentaire peut aussi avoir pour origine le mariage : elle existe ainsi entre alliés en ligne directe. Les gendres et les belles-filles doivent des aliments à leur beau-père et belle-mère (art. 206 Cciv.) et réciproquement (art. 207 Cciv.). Mais la loi n'envisage expressément cette obligation alimentaire qu'au premier degré, ce qui exclut les relations entre les grands-parents et les conjoints des petits-enfants³.

L'obligation cesse lorsque celui des époux qui produisait l'affinité est décédé en l'absence d'enfants vivants issus de l'union. Si les époux n'ont pas eu d'enfant, le décès de l'un fait disparaître l'obligation du survivant envers les alliés. Si les époux ont eu des enfants eux-mêmes décédés, l'obligation cesse également. L'obligation est donc maintenue uniquement quand des enfants communs sont toujours en vie.

débiteurs serait donc également une action directe et non une action oblique. En ce sens, conclusions Mendras sur CAA Paris, 21 décembre 1993, RDSS 1994 p.251 et s.

¹ Cf. P. Hubert, note sous arrêt Biancale, RDSS 1991, p. 269. Le texte utilise une formule sujette à interprétation « les personnes désignées aux articles 205, 206, 207 et 212 du Code civil ».

² A distinguer de l'obligation d'entretien de l'article 203 du Code civil non visée par l'article L. 6145-11 CSP.

³ Kornprobst, Rép. civ. V° Aliments, n°116. Cf. infra p. 156.

Durant le mariage, le devoir de secours est une forme d'obligation alimentaire (art. 212 C. civ.). Ce devoir perdure en cas de séparation de fait des époux car, même en l'absence de communauté de vie, les devoirs matrimoniaux continuent d'exister. Le mariage n'est pas dissous ; ses effets sont donc maintenus¹.

En cas de séparation de corps, le devoir de secours est maintenu en faveur de l'époux délaissé.

En revanche, le conjoint responsable de la séparation perd tout droit aux aliments.

Seul le divorce pour rupture de la vie commune permet de conserver le devoir de secours, qui prend la forme d'une pension alimentaire, après la dissolution du lien matrimonial (art. 281 Cciv.). Dans les autres cas de divorce, le devoir de secours prend fin.

b) Les cas non visés par l'article L. 6145-11 CSP

Dans les relations entre ex-époux, la prestation compensatoire qui peut être mise à la charge de l'un d'entre eux, pour compenser la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives, n'est pas soumise aux règles de l'obligation alimentaire et n'est pas visée par l'article L. 6145-11 CSP.

Entre concubins, il n'existe pas d'obligation alimentaire ni de devoir de secours : ils sont civilement étrangers l'un à l'autre et à l'égard de leurs familles respectives.

Le pacte civil de solidarité crée entre partenaires un devoir d'aide mutuelle et matérielle (art. 515-4 Cciv.) qui prend fin automatiquement à la cessation du PACS. Il ne s'agit pas véritablement d'une obligation alimentaire et elle n'est donc pas visée par l'article L. 6145-11 CSP. Par conséquent, les établissements publics de santé ne peuvent pas agir contre le concubin ou le partenaire pacsé de l'hospitalisé, au titre des obligations alimentaires, pour recouvrer les frais d'hébergement engagés en faveur de ce dernier. En revanche, agissant sur le fondement de l'aide matérielle prévue dans le PACS, la question se pose de savoir s'ils pourraient agir, par la voie de l'action oblique, contre le partenaire pacsé, sans se voir appliquer les règles civiles des obligations alimentaires². Il s'agirait en quelque sorte d'une forme d'obligation alimentaire contractuelle³.

¹ Cf. en pratique : infra p. 154.

² On peut toutefois opposer à cette idée que cette créance est une créance à caractère personnel, insusceptible d'être mise en œuvre par la voie de l'action oblique.

³ Pour plus de précision : E. Serverin, « Les solidarités familiales à l'épreuve des politiques sociales : aide sociale et soins hospitaliers », in *Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales*, LGDJ, coll. droit et société, 2000, p. 108.

Il n'existe pas non plus en droit français d'obligation alimentaire entre collatéraux, notamment entre frères et sœurs. Toutefois, une obligation naturelle, entendue comme un devoir de conscience de procurer une aide matérielle à une personne proche dans le besoin, peut se transformer en obligation civile dès lors qu'un engagement unilatéral d'exécuter ce devoir peut être décelé¹. Mais l'obligation civile qui en résulte n'est pas une obligation alimentaire proprement dite.

c) La distinction avec le recours sur succession et les obligations alimentaires pesant sur la succession.

Dans le cadre du recours contre les obligés alimentaires, prévu à l'article L. 6145-11 du CSP, le descendant ou l'allié est sollicité en sa qualité de débiteur d'aliment et non en celle d'héritier : il est tenu au paiement même s'il a renoncé à la succession de l'hospitalisé défunt. Il ne s'agit pas ici d'une action dirigée contre la succession.

En outre, le recours contre la succession est recevable, après le décès de l'hospitalisé, tandis que le recours de l'article L. 6145-11 CSP n'est plus possible pour l'avenir et est bloqué par la règle « aliments ne s'arrangent pas » pour le passé.

On doit également distinguer le recours dont sont titulaires les établissements publics de santé des obligations alimentaires pesant sur la succession.

L'article 767 du Code civil, issu de la loi du 3 décembre 2001 réformant le droit des successions², prévoit qu'une obligation alimentaire au profit du conjoint survivant pèse sur la succession de l'époux prédécédé. Ce droit à pension constitue la continuation du devoir de secours ; le conjoint survivant peut donc demander des aliments à la succession du défunt à condition que ses besoins aient été antérieurs au décès de ce dernier. Les héritiers sont tenus de l'acquitter au titre d'un passif successoral et non à titre personnel. Elle est donc limitée aux forces de la succession et est supportée par les héritiers et légataires proportionnellement à leur part successorale.

¹ Cass. civ. 1^{ère} 10 octobre 1995, Bull. civ. I, n°352, D. 1996, som. p. 120, note Libchaber, D. 1997, chr., p. 85, N. Molfessis, D. 1997, jur. p. 155, note G. Pignarre. Cf. infra p.68.

² Loi n°2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral, JO du 4 décembre 2001, p. 19279, JCP N 2001, n°50, p. 1838 et n°51-52, p. 1881.

Il existe également, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 décembre 2001, une obligation alimentaire à la charge du conjoint survivant à l'égard des ascendants ordinaires du défunt (ascendants autres que les père et mère) qui sont dans le besoin lorsqu'il recueille la totalité ou les 3/4 des biens de la succession. Cette dette alimentaire repose également sur la succession.

Ces obligations alimentaires ne sont pas visées par l'article L. 6145-11 du CSP ; les établissements publics de santé ne peuvent donc pas se fonder sur celles-ci lors de leur action devant le JAF.

L'obligation alimentaire du droit civil se combine ici avec le droit de l'aide sociale qui vient en aide aux plus démunis, à titre subsidiaire par rapport à la solidarité familiale. L'application de ces règles et leur articulation avec celles du droit civil ne va pas sans susciter quelques complications.

II- Le dispositif d'aide sociale

Lorsque la personne accueillie dans un établissement public de santé¹ n'a pas les ressources suffisantes pour régler la totalité de ses frais de pension, elle peut faire une demande d'aide sociale départementale afin de pourvoir aux frais d'hébergement en institution². Le département peut, dès lors, octroyer au résident une aide sociale à l'hébergement (ASH) qui va se combiner avec l'obligation alimentaire familiale³. En effet, la commission d'admission à l'aide sociale⁴ qui examine la demande tient compte des créances alimentaires du demandeur. L'article L. 132-6 du Code de l'action sociale et des familles (substitué à l'art. 144 CFAS) prévoit que « *les personnes tenues à l'obligation alimentaire instituée par les articles 205 et suivants du Code civil, sont, à l'occasion de toute demande d'aide sociale, invitées à indiquer*

¹ Le règlement départemental du Finistère prévoit que « *toute personne âgée qui ne peut être utilement aidée à domicile peut être placée, si elle y consent, dans une maison de retraite ou un établissement hospitalier public, ou, à défaut, dans un établissement privé (art. 740-1). L'établissement public ou privé habilité à l'aide sociale peut assurer, soit uniquement le logement (foyer-logement, résidence pour personnes âgées) soit l'hébergement et l'entretien complet (maison de retraite, service de soins de longue durée) ».*

² Les personnes âgées peuvent en outre bénéficier du minimum vieillesse (Loi n°56-639 du 30 juin 1956 mod. Par loi n°93-936 du 22 juillet 1993 instituant le fonds national de solidarité) lorsqu'elles disposent de faibles revenus afin d'obtenir un minimum garanti de ressources : M. Borgetto et R. Lafore, *Droit de l'aide et de l'action sociale*, Montchrestien, 4^e éd. 2002, p. 222.

³ L'aide sociale prend en charge la différence entre les frais de pension prévus ou engagés (prix de journée de l'établissement) et les ressources disponibles du bénéficiaire de l'aide sociale, y compris celles résultant de l'obligation alimentaire (art. 741-1 du RDAS du Finistère).

⁴ Il s'agit de la commission cantonale d'aide sociale qui est une commission administrative dont les décisions sont susceptibles d'être critiquées devant la commission départementale, juridiction administrative spéciale elle-même soumise en appel à la commission centrale et en cassation au Conseil d'Etat.

l'aide qu'elles peuvent allouer aux postulants et à rapporter, le cas échéant, la preuve de leur impossibilité de couvrir la totalité des frais ».

En pratique, la demande d'aide sociale est effectuée par le bureau des entrées de l'établissement, le jour de l'admission de l'utilisateur. Elle est ensuite transmise au Conseil général qui va instruire la demande. Au moment du dépôt de la demande d'admission, une liste nominative des personnes tenues envers le demandeur à l'obligation alimentaire doit être fournie. Ces dernières sont invitées à fixer leur participation éventuelle aux dépenses susceptibles d'être engagées en faveur du postulant ou à l'entretien de ce dernier et, le cas échéant, à apporter la preuve de leur impossibilité de couvrir la totalité des frais¹ (art. L. 132-6 al. 1 CASF).

Les services du Conseil général formulent une proposition de décision qui porte sur le principe même d'admission à l'aide sociale, la quotité de l'aide octroyée, la participation des obligés alimentaires. Le dossier est par suite transmis à la commission cantonale d'admission à l'aide sociale.

Le rôle de la commission cantonale d'aide sociale est d'accorder ou non l'aide sociale au regard des renseignements fournis par les débiteurs sur leurs ressources. En cas d'admission à l'aide sociale, elle fixe, dans sa décision d'attribution, la proportion de l'aide consentie par la collectivité publique (art. L. 132-6 al. 2 CASF). Elle ne procède qu'à une évaluation globale de la créance alimentaire pour l'ensemble des débiteurs sans répartition entre eux² et sans que cette évaluation ait le caractère d'une fixation définitive de la créance alimentaire³. Il s'agit d'une proposition de participation financière. L'évaluation de cette dernière est néanmoins indispensable pour que la commission d'admission puisse fixer le montant de l'aide allouée au demandeur par la collectivité publique au titre de l'aide sociale.

Cette disposition permet de constater l'existence d'un principe de subsidiarité de l'aide sociale par rapport aux obligations alimentaires familiales : la solidarité familiale passe avant la solidarité nationale.

¹ Art. 4 al. 3 du décret n°54-883 du 2 septembre 1954.

² CE 17 mars 1993 Consorts Fellous, n°121842, RDSS 1993, p. 504 concl. G. Le Châtelier : la commission ne peut assigner aux personnes tenues à l'obligation alimentaire le montant de leur participation à ces dépenses.

³ Cf. E. Serverin, *La prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et solidarité nationale*, in la dépendance des personnes âgées, 2^e éd., Droit sanitaire et social Sirey 1997, p. 133 et s. Voir aussi du même auteur, « Les solidarités familiales à l'épreuve des politiques sociales : aide sociale et soins hospitaliers », in

La commission d'admission avise ensuite les débiteurs d'aliments « *qu'ils sont tenus conjointement au remboursement de la somme non prise en charge par le service d'aide sociale* »¹. Les débiteurs d'aliments peuvent contester cette évaluation devant la commission départementale² d'aide sociale. Le Conseil d'Etat considère que cette évaluation relève d'une appréciation souveraine, insusceptible de fonder un recours en cassation³.

Les débiteurs alimentaires peuvent également recourir à la procédure de révision prévue à l'article L. 132-6 alinéa 2 du CASF. Ce texte précise que « *la décision de la commission peut être révisée sur production, par le bénéficiaire de l'aide sociale, d'une décision judiciaire rejetant sa demande d'aliments ou limitant l'obligation alimentaire à une somme inférieure à celle qui avait été envisagée par l'organisme d'admission* ». Le recours au juge judiciaire (JAF) peut ainsi permettre aux débiteurs d'obtenir une révision de l'évaluation faite par la commission d'admission à l'aide sociale, le JAF ayant compétence pour statuer sur l'existence et l'étendue d'une dette alimentaire.

Le principe de subsidiarité de l'aide sociale se retrouve dans la possibilité pour la collectivité d'exercer des recours contre les débiteurs alimentaires. Le Président du Conseil général peut exercer deux sortes de recours en matière d'aide sociale.

- Le recours dans l'intérêt de l'assisté

L'article L. 132-7 CASF (substitué à l'article 145 CFAS) prévoit « *qu'en cas de carence de l'intéressé, le représentant de l'Etat ou le président du Conseil général peut demander en son lieu et place à l'autorité judiciaire la fixation de la dette alimentaire et le versement de son montant au département, à charge pour celui-ci de la reverser au bénéficiaire, augmenté le cas échéant, de la quote-part de l'aide sociale* ». Ce système de représentation légale a pour but de poursuivre en justice les débiteurs alimentaires d'une personne lorsque cette dernière

Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales, LGDJ, coll droit et société, 2000, p. 103 et s.

¹ Art. 4 décret n°54-883 du 2 septembre 1954.

² Art. L. 134-1 et s. CASF.

³ CE 1^{ère} et 4^è sous-section réunies, 4 nov. 1992, m. et Mme Raymond et autres, Lexis n°987.562. Cf. E. Serverin, *op. cit.*

hésite à agir contre ses proches. Cette action emprunte tous ses caractères à l'action alimentaire et s'exerce donc devant le juge aux affaires familiales¹.

En pratique, ce recours s'exerce, d'une part, en cas de refus de la part des débiteurs de divulguer leurs ressources, ce qui a pu entraîner le rejet de la demande d'aide sociale², d'autre part, en cas de refus de la proposition de participation des débiteurs alimentaires formulée par la commission d'aide sociale³ : le Président du Conseil général peut alors saisir le JAF aux fins de reconnaissance, fixation du montant et répartition de la dette alimentaire⁴.

- Le « recours exercé dans l'intérêt de la collectivité »⁵

Il s'agit d'un recours en récupération des avances consenties par la collectivité. En effet, la commission d'admission à l'aide sociale peut fixer le montant de la part d'aide sociale et attribuer à l'établissement une aide totale, incluant la participation des débiteurs alimentaires, au titre d'une avance de fonds. Une fois cette dernière effectuée, la collectivité se retourne contre les débiteurs alimentaires pour récupérer les sommes mises à leur charge par la CAAS. Ce recours reposerait sur la technique de la subrogation légale⁶. Selon l'article 1251 du Code civil, la subrogation a lieu « *au profit de celui qui, étant tenu avec d'autres ou pour d'autres au paiement de la dette, avait intérêt à l'acquitter* ». Ainsi « lorsque la collectivité a pris en charge l'ensemble de la dépense, la dette ouvrant droit à subrogation ne serait pas la dette alimentaire, mais la part de prestation laissée à la charge de la famille, laquelle correspond à une évaluation administrative »¹. Cette analyse s'appuie sur l'existence d'une dette solidaire entre le bénéficiaire de l'aide sociale et ses débiteurs d'aliments tirée de l'article 4 alinéa 3 du décret du 2 septembre 1954 qui prévoit que la décision notifiée au débiteur d'aliments s'accompagne d'un avis indiquant que « ces dernières sont tenues conjointement au remboursement de la somme non prise en charge par le service d'aide sociale ». Une telle

¹ Obligation alimentaire "indirecte" au profit du postulant à l'aide sociale selon E. Alfandari, RDSS 1979, p. 412.

² Sur l'illégalité d'un refus de l'aide sociale fondé sur l'absence de renseignements concernant les ressources et charges de certains obligés alimentaires : CCAS 22 juin 2000, cité par P. Hilberer-Rouzic, *L'obligation alimentaire dans le cadre de l'action sociale*, MB édition, déc. 2002.

³ Ceci concerne des situations où la commission d'aide sociale accorde une aide sociale partielle, sous réserve de participation des débiteurs alimentaires pour un montant globalement fixé.

⁴ Cass. civ. 11 oct. 1989, Direction de l'action sociale de l'enfance et de la santé de Paris, Bull. civ. I, n°319.

⁵ Analyse développée par E. Alfandari, *Action sociale et aide sociale*, Dalloz, n°258, 259 ; E. Alfandari, Thèse, T. 1, p. 146 à 159.

⁶ Sur les discussions quant au fondement juridique de ce recours : F. Géa, rapport précité p. 132 et E. Serverin, *La prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et solidarité nationale*, op. cit.

analyse aurait pour conséquence de permettre la récupération d'arriérés auprès des familles, ce que la Cour de cassation a refusé posant un principe général de proportionnalité quelle que soit la procédure suivie².

III- Le système de prise en charge institutionnelle

La loi du 31 décembre 1970³ a établi une séparation entre les établissements à caractère sanitaire chargés de l'exécution du service public hospitalier et les établissements à caractère social. Mais les hôpitaux ont été amenés par les circonstances à créer des hospices pour personnes âgées et pour adultes handicapés.

Par suite, la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales⁴ a ordonné la suppression des hospices dans un délai de dix ans et leur reclassement, soit en établissements sociaux (maison de retraite⁵), soit en établissements sanitaires (unité et centres de long séjour). Elle a donc maintenu le principe de séparation des deux domaines mais elle a consacré l'existence d'un secteur participant à la fois du sanitaire et du social : le secteur médico-social.

La loi du 4 janvier 1978⁶ a instauré au sein des hôpitaux des unités et centres de long séjour (ULS) assurant « *l'hébergement de personnes n'ayant plus leur autonomie de vie et dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien* ». Il s'opérait ici

¹ E. Serverin, « Les solidarités familiales à l'épreuve des politiques sociales : aide sociale et soins hospitaliers », in *Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales*, LGDJ, coll droit et société, 2000, p. 121.

² Cass. civ. 1^{ère}, 1^{er} déc. 1987, *Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales c/ conjoints Chappa*, Bull. civ. I, n°134 ; Cass. civ. 1^{ère} 7 juin 1989, Bull. civ. I, n°222 ; Cf. E. Serverin, « La prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et solidarité nationale », in *La dépendance des personnes âgées*, 2^e éd., Droit sanitaire et social Sirey 1997, p. 152.

³ Loi n°70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière.

⁴ Loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales (JO 1er juillet 1975, p. 6604).

⁵ Le décret n°77-1289 du 22 novembre 1977 portant application de la loi n°75-535 du 30 juin 1975 (JO 26 novembre 1977, p. 481) a prévu la création, au sein des maisons de retraite, des sections de cure médicale (SCM) « destinées à l'hébergement et à la surveillance médicale que nécessite l'état des personnes ayant perdu la capacité d'effectuer seules les actes ordinaires de la vie ou atteintes d'une affection somatique ou psychique stabilisée qui nécessite un traitement d'entretien et une surveillance médicale ainsi que des soins paramédicaux ». Dans ce type de structure, les frais médicaux étaient pris en charge par l'assurance maladie (ou, pour les bénéficiaires de l'aide sociale, par l'aide médicale ou aujourd'hui par la CMU) au moyen d'un forfait-soin (forfait de section de cure médicale). L'hébergement était à la charge de la personne qui pouvait bénéficier d'une allocation logement ou de l'aide sociale si ses ressources étaient insuffisantes.

⁶ Loi n°78-11 du 4 janvier 1978, (JO 5 janvier 1978, p. 186) et décret n°81-448 du 8 mai 1981, JO 9 mai 1981, p. 1308.

la distinction entre frais de soins pris en charge par l'assurance maladie (forfait tout compris) et les frais d'hébergement à la charge de la personne¹.

Jusqu'en 1997, le système de prise en charge des personnes dépendantes ne s'appuyait sur aucune prestation spécifique. La loi du 24 janvier 1997², qui a créé la prestation spécifique dépendance (PSD), a également modifié la prise en charge financière des personnes dépendantes en réformant la tarification des structures d'accueil des personnes âgées³. Elle visait à substituer à une tarification fondée sur le statut juridique de l'établissement une nouvelle tarification fondée sur l'état de dépendance de la personne accueillie⁴. Le nouveau principe de tarification a été conservé dans ses grandes lignes mais la PSD a, par suite, été remplacée par l'allocation personnalisée d'autonomie.

A- La réforme tarifaire

Les prestations fournies par les établissements comportent désormais non plus deux tarifs (soins/hébergement) mais trois tarifs (soins/hébergement/dépendance). La présentation des budgets des établissements a donc été organisée autour de trois sections tarifaires correspondantes. Chaque tarif est déterminé sur la base des dépenses nettes de la section tarifaire concernée⁵.

1) La prise en charge des frais de soins

« Le tarif afférent aux soins recouvre les prestations médicales et paramédicales nécessaires à la prise en charge des affections somatiques et psychiques des personnes résident dans l'établissement ainsi que les prestations paramédicales correspondant aux soins liés à l'état

¹ La loi du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière J-M. Clément, *Lire la nouvelle loi hospitalière*, Berger-Levrault, 1993.

² Loi n°97-60 du 24 janvier 1997 et D. n°96-316 et 317 ; cf. M. Borgetto et R. Lafore, *Droit de l'aide et de l'actions sociales*, 4^e éd. Montchrestien, 2002, n°302 et s., p. 258 et s.

³ Cette réforme ne s'appliquait qu'aux établissements qui reçoivent des personnes âgées dépendantes et qui avaient signé, pour bénéficier de la nouvelle tarification, une convention tripartite avant le 27 avril 2001 (Psdt Conseil général/Etablissement/ autorité compétente pour l'assurance maladie). La loi du 20 juillet 2001 a prévu que seules doivent passer ce type de convention avant le 31 décembre 2003 les établissements qui ont un GIR moyen pondéré supérieur à 300. A défaut, ne pourront pas accueillir de personnes âgées dépendantes.

⁴ Cette nouvelle tarification s'applique aux établissements ou aux sections d'établissements mentionnés à l'article L. 313-12 du CASF : il s'agit des établissements médico-sociaux qui accueillent des personnes âgées et aux établissements mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 CSP, c'est-à-dire les établissements de santé, publics ou privés, qui dispensent des soins de longue durée, comportant un hébergement, à des personnes n'ayant plus leur autonomie de vie et dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien. Voir M. Borgetto et R. Lafore, *op. cit.*, n°305 et s., p. 298 et s.

⁵ M. Borgetto et R. Lafore, *op. cit.*, n°306.

de dépendance des personnes accueillies »¹. Ce tarif est assumé par l'assurance maladie et financé par la dotation globale. La fixation du tarif soins relève de la compétence du préfet pour les établissements soumis à la loi du 30 juin 1975 et de celle du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation pour les services de soins de longue durée soumis à la loi hospitalière.

2) La prise en charge de la dépendance²

« Le tarif afférent à la dépendance recouvre l'ensemble des prestations d'aide et de surveillance nécessaires à l'accomplissement des actes essentiels de la vie, qui ne sont pas liées aux soins que la personne âgée est susceptible de recevoir. Ces prestations correspondent aux surcoûts hôteliers directement liés à l'état de dépendance des personnes âgées, qu'il s'agisse des interventions relationnelles, d'animation, d'aide à la vie quotidienne et sociale ou des prestations de services hôtelières et fournitures diverses concourant directement à la prise en charge de cet état de dépendance »³.

La détermination de ce tarif se fait par une grille qui classe les personnes âgées en six groupes selon leur état de dépendance (grille Autonomie Gérontologique, Grille Iso-Ressources AGGIR). Ce tarif est arrêté par groupe de 2 GIR ; sa fixation relève de la compétence du président du Conseil général⁴. Le tarif retenu pour chaque personne est à la charge de celle-ci mais il pouvait être couvert par la PSD⁵ désormais remplacée par l'APA.

3) La prise en charge des frais d'hébergement

« Le tarif afférent à l'hébergement recouvre l'ensemble des prestations d'administration générale, d'accueil hôtelier, de restauration, d'entretien et d'animation de la vie sociale de l'établissement qui ne sont pas liées à l'état de dépendance des personnes accueillies »⁶. Il appartient au président du conseil général de fixer ce tarif. Il est égal au montant des dépenses nettes de la section tarifaire hébergement divisé par le nombre de journées prévisionnelles

¹ Art. 4 D. 26 avril 1999.

² La dépendance est définie par la loi du 24 janvier 1997 (Titre II, art. 3) « comme l'état de la personne qui, nonobstant les soins qu'elle est susceptible de recevoir, a besoin d'être aidée pour l'accomplissement des actes essentiels de la vie ou requiert une surveillance régulière ».

³ Art. 3 D. 26 juin 1999.

⁴ Il est calculé en tenant compte du poids de chaque niveau de dépendance dans la population totale accueillie par l'établissement : M. Borgetto et R. Lafore, *op. cit.*, n°308, p. 302.

⁵ Certaines personnes, qui en ont fait le choix, continuent de bénéficier de la PSD jusqu'au 31 décembre 2003.

⁶ Art. 2 D. 26 juin 1999.

d'hébergement pour toutes les personnes accueillies¹. Sur le plan budgétaire, cette section tarifaire comprend les charges relatives au personnel assurant l'accueil, l'animation, la restauration, l'entretien et l'administration générale de l'établissement ; les charges d'exploitation, les amortissements des biens meubles et immeubles non amortis dans les autres sections ainsi que les provisions et autres charges financières et exceptionnelles. Ce tarif est à la charge de la personne âgée et, à titre subsidiaire, de l'aide sociale lorsqu'elle ne dispose pas de ressources suffisantes (si elle est accueillie dans un établissement habilité par convention à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale)².

B- La mise en place de l'allocation personnalisée d'autonomie

La loi du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie³ a substitué à la PSD une nouvelle prestation. Elle prévoit que « *toute personne a droit à une allocation personnalisée d'autonomie permettant une prise en charge adaptée à ses besoins* ». Cette prestation a une vocation universelle : le droit au bénéfice de l'APA n'est pas soumis à une condition de ressources. Ainsi toute personne peut, quel que soit son niveau de revenus, en bénéficier. L'attribution de l'APA n'est, en outre, pas subordonnée à la mise en œuvre de l'obligation alimentaire⁴.

L'APA a pour objet de financer partiellement le tarif de l'établissement afférent à la dépendance (c'est-à-dire les dépenses d'aide à la vie quotidienne correspondant au degré de perte d'autonomie de la personne) ; ce tarif étant diminué d'un ticket modérateur⁵. L'APA est en effet égale au montant des dépenses correspondant au degré de perte d'autonomie du demandeur, défini par le tarif de l'établissement afférent à la dépendance, diminué, le cas

¹ Ce tarif est un tarif moyen qui peut être modulé par l'organisme gestionnaire afin de tenir compte d'un certain nombre d'éléments liés au confort et au cadre de vie (D. 4/05/01) : cf. M. Borgetto et R. Lafore, *op. cit.*, n°309 et s., p. 302 et s.

² En pratique, le versement de la PSD était déduit du montant du prix de journée fixé dans l'établissement. Le solde, qui correspond aux frais d'hébergement, restait à la charge des résidents. Lorsque la personne était bénéficiaire de l'aide sociale, le versement de celle-ci affectée à l'hébergement pouvait être cumulé avec celui de la PSD.

³ JO 21 juillet 2001, p. 11737. Voir F. Kessler, *L'allocation personnalisée autonomie : une nouvelle prestation ?*, RDSS, 2001, p. 663 spéc. p. 674 et s. sur le financement de l'APA. Sur les propositions du rapport J-P. Sueur, *L'aide personnalisée d'autonomie : un nouveau droit fondé sur l'égalité*, mai 2000.

⁴ Art. L. 232-24 CASF.

⁵ Art. L. 232-8 CASF. Pour plus de précisions : Voir Guide ASH de l'action sociale, mars 2003, n°240-168.

échéant de la participation du bénéficiaire¹. Cette dernière varie en fonction du montant de ses revenus².

A la différence des dispositions sur la PSD, il n'existe pas de recouvrement sur la succession du bénéficiaire, sur le légataire ou le donataire³.

L'augmentation massive des bénéficiaires de l'APA au regard de ceux bénéficiant antérieurement de la PSD a alourdi les charges des départements et a posé le problème de son financement, ce qui conduit à une réforme de cette prestation opérée par la loi du 18 mars 2003⁴ et son décret du 28 mars⁵.

Ce sont des raisons financières qui ont conduit le gouvernement à réaménager le fonctionnement de l'allocation personnalisée d'autonomie en faveur des personnes âgées. En effet, l'APA a été en quelque sorte victime de son succès⁶ ; pour deux raisons principales :

- **Le nombre de bénéficiaires a largement dépassé les prévisions initiales.** A la fin du premier trimestre 2003, 670 000 personnes étaient bénéficiaires de l'allocation⁷ soit 147 allocataires pour mille habitants de 75 ans et plus. Or celles-ci étaient de 500 000 allocataires à 555 000 allocataires en 2003 et 800 000 à l'horizon 2005/2006. A ce chiffre, il convient d'ajouter 25 000 personnes qui perçoivent encore la PSD. On constate que le nouveau dispositif a touché quatre fois plus de personnes que l'ancien⁸. Les bénéficiaires, dont 51% vivent à domicile et 49% en établissement sont généralement très âgés : 83 % ont plus de 75 ans. Trois sur quatre sont des femmes. La part des bénéficiaires en GIR 4 est de 42%, fin mars 2003 : un peu plus de la moitié à domicile et près d'un quart de ceux vivant en établissement.

- **La générosité du montant de l'aide.** Ainsi le montant moyen de l'aide apportée à domicile s'élevait à 494 euros par mois, tous GIR confondus, (respectivement 750, 663 et 513 euros pour les GIR 1 2 et 3). En établissement, le montant mensuel moyen du tarif dépendance des GIR 1 à 4 est de 362 euros⁹.

¹ M. Borgetto et R. Lafore, *op. cit.*, n°271, p. 266.

² Décrets n°2001-1084 du 20 novembre 2001.

³ Art. L. 232-19 CASF.

⁴ Loi n°2003-289 du 31 mars 2003 portant modification de la loi n°2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie, JO n°77 du 1^{er} avril 2003, p. 5695. Entrée en vigueur le 1^{er} avril, elle comporte 7 articles insérés dans le code de l'aide sociale et de la famille.(art L 232-14 et s).

⁵ D. n°2003-278 du 28 mars 2003, JO 29 mars 2003.

⁶ C. Guelaud, *Le Monde*, 14 novembre 2002.

⁷ Les chiffres cités émanent de la Direction de la recherche des études, de l'évaluation et des statistiques, qui suit l'évolution de ce dispositif. R. Kerjosse, *DRESS, Etudes et résultats*, N° 245, Juin 2003. Egalement, A Lardeux, Rapport numéro 186 de la Commission des affaires sociales du Sénat. Séance du 25 février 2003.1

⁸ A titre de comparaison, à la fin de l'année 2001, 156 000 personnes percevaient la PSD. S. Vincent, *La réforme de l'allocation personnalisée d'autonomie*, ASH, 4 avril 2003, n° 2305.

⁹ Moyenne des montants accordés au 10/10/02 dans le département du Finistère : GIR 1 : établissement 283 euros / domicile 658 euros ; GIR 2 : établissement 287 euros / domicile 546 euros ; GIR 3 : établissement 158 euros / domicile 421 euros ; GIR 4 : établissement 153 euros / domicile 258 euros.

Budget du département en 2003 : 55 millions d'euros pour l'APA à domicile et 20 millions d'euros pour l'APA en établissement Budget 2002 : 30 millions d'euros pour l'APA à domicile et 17 millions pour l'APA en établissement.

De ce constat, il résulte que la question du financement devait impérativement être réexaminé. L'APA coûte 4 milliards d'euros en année pleine. Les finances des départements se sont trouvées déstabilisées. La loi n° 2003-289 du 31 mars 2003 portant réforme de l'APA, texte de transition, (la réforme en profondeur interviendra plus tard après un bilan prévu dans la loi du 20 juillet 2001) vise deux objectifs. Le premier tend à améliorer l'effectivité de la prestation, c'est-à-dire à faire en sorte que celle-ci soit utilisée à bon escient dans l'intérêt du bénéficiaire. Les conditions d'attribution s'en trouvent ainsi modifiées, notamment la date d'ouverture des droits à l'allocation pour les personnes vivant à domicile¹. Un renforcement de la participation financière des familles, pour l'APA à domicile a également été opéré². Le second objectif concerne le financement de l'APA pour l'année 2003. Prenant en compte les disparités financières existantes entre les départements, la loi de mars 2003 a prévu dans son article 6 d'améliorer les conditions de l'aide de l'Etat aux collectivités locales³.

Les données du recours, objet de cette étude, étant précisé, il convient maintenant de présenter la méthodologie de cette recherche.

Chapitre 2 : Méthodologie de la recherche

Cette étude a consisté à analyser tant des décisions judiciaires que les dossiers de recouvrement des frais d'hébergement des établissements au moyen de grilles de lecture⁴ prédéterminées, indispensables pour permettre le recueil des données nécessaires. Cette étude a été complétée postérieurement par des entretiens auprès de professionnels.

¹ Pour les personnes hébergées en établissement, les droits d'ouverture à l'APA n'ont pas changé : l'allocation est due dès le dépôt du dossier complet, à partir de cette date, le Psdt du Conseil général a deux mois pour notifier sa décision. A défaut de notification l'aide est réputée accordée pour un montant forfaitaire fixé à 50 % du tarif afférent à la dépendance pratiquée par les établissements pour les résidents classés en GIR 1 et 2.

² Le décret du 28 mars 2003 modifie le barème de participation financière des bénéficiaires de l'APA à domicile afin qu'elle corresponde en moyenne à 12 % du montant du plan d'aide contre 5 % actuellement. Cette hausse substantielle du ticket modérateur a pour objectif de mieux prendre en compte les capacités contributives des bénéficiaires. Ainsi le seuil de ressources à partir duquel la personne est exonérée de toute participation a été modifié.

³ Le financement de l'APA est assuré par : Les départements, une participation des régimes obligatoires de base d'assurance-vieillesse et un prélèvement de 0,1 point opéré sur le produit total de la CSG. Ces deux dernières sources de financement constituent les recettes du fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie (FFAPA), mis en place dans la loi du 20 juillet 2001. Cet organisme est destiné à aider les départements à prendre en charge le coût de l'allocation. Prenant acte des disparités financières existantes entre les collectivités locales, la loi du 31 mars 2003 modifie les conditions dans lesquelles le FFAPA versera désormais sa contribution. Le surcoût de l'APA ayant été estimé à 1,2 milliards en 2003, il a été décidé d'autoriser le FFAPA à lever un emprunt de 400 millions d'euros auprès de la Caisse des Dépôts et Consignation.

⁴ Cf. Annexe II, p. 208.

I- Analyse des décisions judiciaires

A- Le contentieux relatif à la compétence des juridictions judiciaires

L'étude des recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires a supposé au préalable une analyse approfondie de la jurisprudence de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits pour retracer le conflit de compétence entre les juridictions judiciaires et administratives¹. Ce contentieux juridictionnel qui a perduré durant plusieurs années met particulièrement en lumière les enjeux de la mise en œuvre des obligations alimentaires par les établissements publics de santé. Cette analyse a été effectuée après une recherche des décisions effectuée grâce à deux bases de données juridiques (Lexilaser Cassation et site internet legifrance) reprenant la totalité des arrêts rendus par ces trois juridictions.

B- Le contentieux relatif au recouvrement des frais d'hébergement

A cette étude s'est ajoutée une analyse des recours effectués devant certains juges du fond pour apprécier le contentieux porté devant les juges judiciaires. Il s'agissait ici de déterminer si les établissements publics de santé utilisent le recours qui leur est attribué par la loi pour l'établissement de la dette alimentaire et l'obtention d'une décision exécutoire à l'encontre des débiteurs alimentaires. Cet examen a permis de savoir si les établissements publics de santé agissent après l'échec du recouvrement suite à l'émission d'un titre exécutoire ou s'ils agissent au préalable. L'étude porte sur le département du Finistère, notamment sur les recours exercés auprès des TGI de Brest, Quimper et Morlaix. Cette recherche s'étend sur la période de mai 1997² à mars 2003 (date de décision JAF).

Les recours sont enregistrés, *via* un logiciel utilisé par les greffes des juridictions. Le classement est effectué selon la nature de l'affaire, en l'espèce il s'agit de la rubrique « recours des tiers payeurs contre les débiteurs d'aliments » dont le numéro 245 a récemment été remplacé par le 24-E. L'utilisation de ce logiciel a permis de déterminer le nombre de recours exercés par les établissements publics de santé et de répertorier les décisions rendues.

L'étude des décisions rendues par les JAF a été effectuée à la lumière des dispositions du Code civil relatives aux obligations alimentaires afin d'apprécier leur influence sur l'exercice du recours. Une comparaison entre la dette hospitalière et le montant de la dette alimentaire déterminée par le juge judiciaire a conduit également à examiner la mise en œuvre du principe de proportionnalité de l'obligation aux besoins du créancier et aux ressources du débiteur, prévu à l'article 208 du Code civil.

¹ Infra p.32.

² Pour le TGI de Brest, la recherche est effectuée depuis mai 1997, pour le TGI de Morlaix depuis mars 2000 et pour le TGI de Quimper depuis janvier 1998 (date de décision JAF).

Cette étude nous a également conduits à étudier les décisions rendues sur une demande du Conseil général et à déterminer le rôle de ce dernier ; il s'agissait de savoir, notamment, si, ayant fait l'avance des frais, il se substitue aux établissements publics de santé en agissant dans l'intérêt de la collectivité, sur le fondement de l'article L. 132-7 CASF (remplaçant l'article 145 CFAS), pour récupérer les sommes déjà versées à ces établissements.

II- Analyse des dossiers de recouvrement des établissements publics de santé

Parallèlement à l'analyse des décisions judiciaires, un travail de recherche a été fourni à partir des dossiers de recouvrement d'établissements publics de santé¹, ce qui a permis d'analyser leur pratique en la matière. Les dossiers de recouvrement concernent les établissements publics de santé des villes de Quimperlé et de Morlaix (CHR). Les sites de Quimper et de Brest étaient initialement prévus mais ils ont été abandonnés en raison du refus de la direction de ces deux établissements de nous donner accès aux dossiers fondé sur des préoccupations de confidentialité et de respect de la vie privée.

Nous avons l'objectif de faire une recherche tant qualitative que quantitative. En ce sens nous souhaitons déterminer tout d'abord le nombre annuel de dossiers faisant l'objet d'un litige dans le recouvrement des frais hospitaliers par an (contentieux judiciaire ou non) et mettant en cause des obligés alimentaires. Pour ce faire, nous nous sommes adressés aux bureaux des entrées des établissements qui nous ont dirigés vers les trésoreries hospitalières qui s'occupent du recouvrement. Nous leur avons demandé de nous communiquer des renseignements afin d'identifier les dossiers qui suscitent des difficultés. Il est en effet apparu quasiment impossible d'étudier tous les dossiers hospitaliers, du fait de leur grand nombre, mais également parce qu'ils ne contiennent pas forcément d'indications pertinentes quant aux difficultés de recouvrement. En effet, c'est la trésorerie, en tant que comptable de l'établissement (qui est l'ordonnateur), qui est chargée du recouvrement des créances hospitalières. C'est donc elle qui a en premier connaissance des difficultés qui se posent en la matière. Les services de la trésorerie travaillent avec un document (listing informatique) intitulé « état des restes » qui recense chaque mois tous les impayés. Malheureusement, ce

¹ Ces dossiers se distinguent des dossiers médicaux des patients. Ils ne contiennent pas d'informations médicales mais plutôt des informations sur l'état de la créance hospitalière.

document ne fait pas apparaître si le dossier concerne un débiteur alimentaire ; il était donc inexploitable car ne permettait pas de repérer directement les dossiers intéressants. En outre, l'accès aux dossiers des trésoreries nous a été refusé. L'approche quantitative du contentieux n'a donc pas abouti.

Nous avons cependant procédé à une analyse qualitative de dossiers hospitaliers (5) ayant fait ou non l'objet d'un contentieux judiciaire. Ces dossiers ont été répertoriés eu égard aux difficultés de recouvrement engendrés par des arriérés importants. Il s'agit donc d'illustrations du contentieux.

Constatant la faiblesse du nombre de recours judiciaires exercés¹, nous avons cherché à en déterminer les raisons, notamment à savoir s'il existe des obstacles ou des réticences à l'exercice de ce recours et, le cas échéant, comment les établissements publics de santé procèdent au recouvrement de leur créance. Ainsi nous sommes-nous interrogés, d'une part, sur les procédés amiables mis en œuvre pour obtenir le recouvrement et, d'autre part, sur la procédure comptable mise en place au sein des trésoreries municipales chargées du recouvrement de ces créances et sur les liens que ces services entretiennent, en la matière, avec la direction des centres hospitaliers.

III- Détermination du rôle du Conseil général du Finistère

Nous avons tenté de déterminer le rôle du Conseil général du Finistère, d'une part, à partir d'une analyse des décisions rendues par le JAF sur saisine du Conseil général en matière d'aide sociale, afin de jauger le contentieux propre à l'aide sociale mais aussi de savoir s'il existe des liens entre les recours exercés par les établissements publics de santé et ceux exercés par le Conseil général au titre de l'aide sociale ; d'autre part, grâce aux contacts pris avec des personnels administratifs du Conseil général qui nous ont permis de comprendre les évolutions des pratiques au sein de cette institution.

Depuis les lois de décentralisation, les départements ont une plus grande latitude concernant le financement et la répartition de l'aide sociale aux personnes âgées. L'objectif était aussi de déterminer quelle est la politique de protection sociale mise en œuvre par ce département à l'égard des

¹ Cf. infra p. 56.

personnes âgées et handicapées, et notamment l'attitude adoptée à l'égard des obligés alimentaires.

IV- Entretiens avec des professionnels

Les entretiens avec les professionnels ont porté sur les commentaires des résultats de la recherche une fois les données recueillies. Ils ont été effectués au dernier stade de l'étude.

Des entretiens avec les magistrats concernés par ces recours, c'est-à-dire les juges aux affaires familiales des juridictions judiciaires choisies (Morlaix et Quimper¹), ont été réalisés sur la base d'un questionnaire préétabli, afin de recueillir leur opinion vis-à-vis de ce contentieux, de son évolution et afin de mieux connaître leur pratique en la matière, notamment quant aux conditions et à l'étendue du recours.

Des entretiens ont également eu lieu avec les différents responsables des services hospitaliers de recouvrement sélectionnés (responsable du bureau des entrées ou direction), pour connaître leur pratique et constater si celle-ci s'est modifiée du fait de la jurisprudence, notamment quant à la question de l'établissement d'états exécutoires et de commandements de payer. Il s'agissait ici de compléter et confronter les renseignements déjà fournis par l'étude des dossiers.

La compétence des juridictions judiciaires a soulevé de nombreux conflits en matière de recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires. L'examen de la jurisprudence, ainsi que l'entrée en vigueur de la loi du 8 janvier 1993, ont montré un souci de simplifier la compétence juridictionnelle (Première partie). En dépit de cette simplification, on observe que l'action en recouvrement, prévue au profit des établissements publics de santé, se heurte à de nombreux obstacles, tant juridiques que liés à la pratique, qui en limitent considérablement l'efficacité, au point que l'on peut véritablement parler d'inadaptation du recours (Deuxième partie). Les actions des établissements publics de santé amènent, enfin, à examiner les modalités d'évaluation de l'obligation alimentaire par le JAF dans le cadre de ce contentieux (Troisième partie).

¹ Un entretien auprès du JAF de Brest était prévu mais il n'a pu être réalisé du fait du départ du magistrat vers une autre juridiction.

Première partie : Une volonté de simplification quant à la compétence juridictionnelle

Le conflit de compétence entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif a pour toile de fond le recours aux titres exécutoires par l'administration dans le recouvrement de ses créances hospitalières. L'émission d'états exécutoires consiste, pour l'organisme créancier, à dresser un état des sommes réclamées, à le revêtir de la formule exécutoire et à l'adresser au percepteur aux fins de recouvrement. Elle permet d'exécuter un ordre de paiement sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une décision de justice exécutoire préalable.

En cas de recours exercé par un débiteur alimentaire à l'encontre d'un titre exécutoire, les juridictions administratives se sont, dans un premier temps, reconnues compétentes pour examiner la validité de ces titres et ainsi faciliter les démarches de recouvrement des établissements publics de santé. Dans une logique plus protectrice des débiteurs alimentaires, la juridiction judiciaire s'est, au contraire, attachée à écarter ces titres exécutoires. Deux questions se sont posées plus précisément : celles de la compétence contentieuse en cas de contestation, d'une part, de la validité au fond du commandement de payer délivré à l'encontre d'un débiteur alimentaire sur la base d'un état exécutoire émis par l'Administration et, d'autre part, de la régularité formelle de l'acte de poursuite (Chapitre 1). Ces interrogations renvoient à la question de la validité des états exécutoires émis par un établissement public de santé avant tout recours contentieux (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Les conflits de jurisprudence en matière de compétence contentieuse

A l'origine, le recours ouvert aux établissements publics de santé était soumis à la compétence judiciaire¹. Mais deux décisions du Conseil d'Etat ont bouleversé la situation en mettant l'accent davantage sur la qualité « d'usager du service public hospitalier » que sur la nature alimentaire de la dette à recouvrer². Cette position fut confirmée par le Tribunal des conflits le 12 janvier 1987³ qui considère que « *l'article L. 708 CSP étend pour le paiement des frais d'hospitalisation le rapport de droit public, né de cette situation, de l'hospitalisé à ses débiteurs, parents et alliés expressément nommés* ». En l'espèce, l'assistance publique de Paris, afin de recouvrer des frais de séjour, a émis un commandement de payer ces frais à l'encontre de Mme Launay, fille de l'hospitalisée. Cette dernière a fait opposition à ce commandement devant le TGI de Paris qui s'est déclaré incompétent. Elle a donc agi devant le tribunal administratif qui a renvoyé l'affaire devant le Tribunal des conflits pour qu'il soit

¹ CE 17 mars 1905, Rec. 1905, p. 272.

² CE 23 avril 1971, Jacquemot et Sauvage AJDA 1971, p. 369 : la dette justifiant le recours à l'article L. 708 CSP naît d'un rapport de droit public entre l'hôpital et le malade ; CE 30 mars 1984, Hospice de Mayenne / Barras, Lebon 1984, p. 142.

³ T. conflits 12 janvier 1987, Launay / Assistance publique, RDSS 1987, p. 416, concl. J. Massot, Gaz. Pal. 1987, 2, 746, note E. Faroult

statué sur la compétence. Le Tribunal des conflits a retenu la compétence des juridictions administratives pour statuer sur l'annulation du commandement de payer au motif que le rapport de droit public existant entre l'hospitalisé et l'hôpital s'étend à ses débiteurs. L'analyse de cette décision conduit à penser que la dette n'est pas une dette civile née de l'obligation alimentaire mais une dette de droit public pour laquelle les tribunaux de l'ordre judiciaire n'ont pas compétence¹.

Dans le même temps, le Conseil d'Etat affirmait que « *les contestations relatives au paiement par les malades des frais de séjour dont ils sont débiteurs en qualité d'usager du service public hospitalier relèvent de la compétence de la juridiction administrative* »².

Quelques mois plus tard, le Tribunal des conflits rendait une autre décision³ dans laquelle il reconnaissait la compétence administrative dans le cadre d'une demande d'annulation d'un état exécutoire délivré à l'encontre d'un père pour le paiement du séjour hospitalier de son fils. Il reprenait son analyse précédente qui réalise une extension du rapport de droit public aux parents de l'usager. Mais il prévoyait une réserve : la possibilité de soulever une question préjudicielle devant le juge judiciaire, dont l'objet n'est pas précisé⁴.

Cette décision admet la régularité de l'émission par l'hôpital d'un titre exécutoire à l'encontre des débiteurs d'aliments de l'hospitalisé ; régularité de principe sous réserve du contrôle du juge administratif et, s'il y a lieu, sous réserve d'une évaluation des créances par le juge judiciaire.

La Cour de cassation procédait, en revanche, à une analyse différente afin de retenir la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Dans un arrêt rendu le 1^{er} décembre 1987⁵, elle énonce : « *quelles qu'en soient les modalités, et alors même qu'il s'agirait du recours direct de l'article 708 du CSP, l'action exercée contre un débiteur d'aliments a toujours pour fondement les dispositions du Code civil régissant la dette d'aliments ; qu'eu égard à la nature exclusivement civile de l'obligation alimentaire, il n'appartient qu'aux tribunaux de*

¹ Cf. M. Gaget, *L'actualité de l'article 708 du Code de la santé publique*, Gaz. Pal. 1988, 1, doc, p. 36.

² CE Gramin, 3 juillet 1987, Rec. Tables, p. 649.

³ T. conflits 26 octobre 1987 (Mallard), Lebon, 649 et 951.

⁴ Cf. E. Serverin, *Les processus juridiques de répartition du coût de la prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et la solidarité sociale*, RDSS 1992, p. 526 et s.

⁵ Cass. civ. 1^{ère} 1 décembre 1987, Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales c/ conjoints Chappa, Bull. civ. I, n°314, JCP 1988, II, 20952, rapp. P. Sargos

l'ordre judiciaire de se prononcer sur l'existence de cette obligation, tant en ce qui concerne son principe que son étendue ; que le débiteur d'aliment est tenu, non pas des dettes de son parent ou allié dans le besoin vis-à-vis de la personne publique, mais de la seule obligation alimentaire, qui doit être fixée en ayant notamment égard à ses ressources ; qu'il s'ensuit que les ordonnateurs ne peuvent, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, émettre à l'encontre d'un débiteur d'aliments un état exécutoire correspondant non à la dette de ce dernier, mais à la dette de son créancier d'aliments vis-à-vis d'une personne publique. Il appartient seulement à l'autorité administrative de saisir la juridiction compétente de l'ordre judiciaire aux fins de fixation de la dette d'aliments dans son principe et dans son étendue ».

Il est à noter que cette décision n'est pas fondée sur l'article 708 CSP. En effet, en l'espèce, une demande d'aide sociale avait été refusée par la commission centrale d'aide sociale mais une avance des fonds à l'établissement hospitalier avait été effectuée¹. Le préfet désirant récupérer les fonds invoquait l'existence « d'un recours dans l'intérêt de la collectivité » qui reposerait sur la technique de la subrogation légale. Cet argument visait à écarter l'application de l'article 144 CFAS qui prévoit que la compétence du juge judiciaire est réservée en ce qui concerne l'évaluation des créances alimentaires.

Dans cet arrêt, la Cour de cassation a considéré comme irrégulière la procédure des titres exécutoires à l'encontre des débiteurs d'aliments et exigé que les collectivités fassent fixer la dette alimentaire dans tous les cas par le juge judiciaire. La divergence avec la solution énoncée précédemment par le Tribunal des conflits quant à la régularité des titres exécutoires est flagrante et a reçu rapidement une réponse de ce dernier dans un arrêt du 25 janvier 1988.

Le Tribunal des conflits a réaffirmé la compétence des tribunaux de l'ordre administratif au motif que « *les rapports qui se nouent entre parents et alliés et l'établissement public n'ont aucun point commun avec l'obligation alimentaire* »¹.

La fixation et la répartition de la dette alimentaire restent de la compétence judiciaire mais comme question préjudicielle et le juge administratif n'a pas à soulever d'office la question préjudicielle. Si le débiteur ne le demande pas, le juge administratif peut préférer trancher les questions relatives aux obligations alimentaires, d'autant que la saisine du juge judiciaire peut avoir pour conséquence de paralyser les effets des titres exécutoires si le juge ordonne la discontinuation des poursuites.

¹ Sur cette pratique voir E. Serverin, *op. cit* et *infra* p.145.

Parallèlement à la jurisprudence développée sur le fondement de l'ancien article 708 du CSP, des solutions identiques sont dégagées par le Conseil d'Etat en matière d'aide sociale. Ainsi, il a considéré en 1989 que « *l'ensemble des contestations relatives au recouvrement des sommes demandées à des particuliers, en raison des dépenses exposées par une collectivité publique au titre de l'aide sociale (...) ressortissent de la compétence des juridictions d'aide sociale (...), sous réserve, le cas échéant des questions préjudicielles à l'autorité judiciaire pouvant tenir notamment à l'obligation alimentaire* » (recouvrement des avances)². La commission d'aide sociale connaît donc des recours exercés contre les ordres de versement émis à l'encontre des débiteurs d'aliments dans le cadre des avances de fonds effectuées au titre de l'aide sociale³.

Appliquant les solutions dégagées par le Tribunal des conflits en 1988, le Conseil d'Etat considère, qu'aucune question préjudicielle ne pouvait être soulevée en « *l'absence de difficulté sérieuse sur l'existence et l'étendue de l'obligation alimentaire au regard de l'article 205 du Cciv.* »⁴.

C'est dans ce contexte de divergences d'interprétations entre les juridictions des deux ordres que la loi du 8 janvier 1993 est entrée en vigueur et a instauré la compétence exclusive du juge aux affaires familiales en matière alimentaire. Cette loi, applicable au 1er février 1994, a ainsi donné compétence au JAF pour « les actions liées à la fixation de l'obligation alimentaire, de la contribution aux charges du mariage et de l'obligation d'entretien... » (art. L. 312-1 NCPC). L'article 51-I de la loi a ajouté un alinéa supplémentaire à l'ancien article L. 714-38 CSP pour donner expressément compétence au juge aux affaires familiales en matière de recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires⁵. Cette compétence était traditionnellement dévolue au juge de droit commun⁶ c'est-à-dire le tribunal de grande instance ou le tribunal d'instance selon le montant de la demande.

¹ T. conflits 25 janvier 1988 (Leleu), Dr. Adm. 11988, 4, 278.

² CE Gillet 1er déc. 1989, Rec. p. 242, JCP 1990, II, 21517.

³ Voir égal. CE 1^{er} déc. 1989, Mme Bellegarde, JCP 1990, 21517 et CE 5 février 1991, Tiboul Voir aussi Cass. civ. 30 juin 1998, R.D.san. soc, 1998, 849 : « l'annulation du commandement de payer, dès lors qu'elle n'était pas demandée pour une irrégularité de forme de cet acte, ressortissait du juge administratif ».

⁴ Il considère aussi que "les personnes admises dans les services d'admission de soins ou d'hébergements publics ne sont pas placées dans une situation contractuelle vis-à-vis de cet établissement Cette argumentation permet au Conseil d'Etat de conclure qu'il n'y a pas de contestation possible des modifications de tarif ayant affecté les conditions d'hébergement de la mère du débiteur. Voir égal. CE 6 avril 1992, n°94371, Petit, Tables du Rec. Cons. D'Et.

⁵ Cf. A. Gouttenoire-Cornut, Rép. proc. Civ. Dalloz V° Aliments, n°73. Cet auteur considère que « le caractère direct de leur action aurait dû conduire à admettre la compétence du juge de l'ordre judiciaire de droit commun en matière d'action en paiement, Tribunal d'instance ou tribunal de grande instance selon le montant de la demande ».

⁶ Cass. Civ. 2^{ème} 21 février 1963, JCP 1963, II, 13169.

Cette réforme était fortement souhaitée par certains auteurs¹ afin de regrouper le contentieux des recours exercés par les débiteurs de l'aide sociale et ceux des établissements publics de santé devant le juge aux affaires familiales. Elle devait avoir pour suite de remettre en cause la jurisprudence développée par le Tribunal des conflits et le Conseil d'Etat et de relancer la question de la validité de l'émission de titres exécutoires contre les obligés alimentaires².

Le Conseil d'Etat, saisi d'une demande d'avis juridictionnel dans l'affaire Kilou, a, le 28 juillet 1995³, précisé les conséquences de la modification apportée par la loi du 8 janvier 1993. Il a proclamé la compétence de principe et exclusive du juge aux affaires familiales en application du 2^{ème} alinéa de l'article L. 714-38 CSP. Cette disposition a eu pour seul effet de transférer à la juridiction compétence pour connaître des litiges relatifs au paiement des frais exposés en faveur des hospitalisés par les établissements publics de santé lorsqu'ils opposent des établissements et les débiteurs alimentaires. La décision ajoute que la signature éventuelle par le débiteur alimentaire d'un engagement de payer est sans incidence sur la compétence de la juridiction judiciaire. Quant à la possibilité pour l'établissement public d'émettre un titre contre les obligés alimentaires, le Conseil d'Etat a refusé de se prononcer sur ce point dont il a estimé qu'il relevait du seul juge judiciaire.

Le Conseil d'Etat a également précisé que les établissements ne peuvent plus émettre de titres de recettes exécutoires à l'encontre des personnes qui ne seraient pas au nombre des personnes pouvant être déclarées débitrices sur le fondement de l'article L. 714-38 (*ie* : tiers visés à l'article R. 716-9-1 CSP qui souscrivent un engagement d'acquitter les frais de toute nature).

Un peu plus tard, confirmant la compétence des juges judiciaires, le Tribunal des conflits⁴ a rappelé la solution applicable aux instances en cours : les recours exercés par les établissements publics de santé contre les personnes tenues à l'obligation alimentaire relèvent du juge judiciaire.

¹ P. Gulphe, *A propos d'une nouvelle lecture de l'article L. 708 du code de la santé publique*, JCP 1988, I, 3329.

² Cf. P. Berthet, *Obligations alimentaires et transformations de la famille*, Thèse, L'Harmattan, 2001, p. 386.

³ CE section, avis, 28 juillet 1995 (Kilou), Rec. p. 315-318, RFD adm 1996, p. 386 et s., concl. C. Maugué, RDSS 1996, p. 329.

⁴ T. conflits du 12 mai 1997, Bull. civ. T. confl. n°8 et n°9, RTDCiv. 1997, p. 919, obs. J. Hauser.

Dans une autre décision rendue le même jour, il a confirmé la position du Conseil d'Etat selon laquelle les tribunaux administratifs restent compétents lorsque le recouvrement est poursuivi par l'hôpital, sur la base d'un état exécutoire¹, contre le signataire d'un engagement de payer non tenu de l'obligation alimentaire (en l'occurrence, la sœur du malade). Le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits ont ainsi manifesté qu'ils entendaient bien cantonner la compétence judiciaire au seul cas d'un recours contre un débiteur alimentaire, y incluant toutefois l'hypothèse où ce débiteur est poursuivi en tant que signataire d'un engagement de payer.

Concernant plus spécifiquement les contestations portant sur les états exécutoires par les débiteurs alimentaires, la Cour de cassation a rendu plusieurs décisions dans lesquelles elle a, curieusement, d'abord limité la portée de la réforme législative de 1993² en considérant que « l'annulation des états exécutoires ainsi que celle des commandements de payer, dès lors que celle-ci n'était pas demandée pour une irrégularité de forme, ressortissait au juge administratif, sauf question préjudicielle pouvant tenir à l'obligation alimentaire »³. La compétence judiciaire se limite à la détermination de la dette alimentaire et ne s'étend pas à la contestation des titres émis par l'autorité administrative pour la recouvrer, sauf vice de pure forme⁴.

Mais par un revirement du 22 juin 1999 elle a affirmé qu'il « résulte du second alinéa de l'article L. 714-38 CSP que les recours exercés par les établissements publics de santé contre les personnes tenues à l'obligation alimentaire ressortissent **sans distinction** du juge judiciaire »⁵. En l'espèce, le comptable du centre hospitalier avait émis des états exécutoires à l'encontre des débiteurs alimentaires (enfants et petits-enfants de l'hospitalisée) en recouvrement des frais exposés pour son séjour dans l'établissement. L'un des enfants a assigné le centre hospitalier devant le tribunal d'instance d'Argentan pour faire répartir la dette de frais entre les divers codébiteurs d'aliments. La Cour d'appel de Caen saisie par la suite a

¹ La jurisprudence Kilou interdisant le recours aux engagements de payer et, par conséquent, aux titres exécutoires à l'encontre de tiers non débiteurs alimentaires n'avait pas encore, et ne semble d'ailleurs toujours pas avoir porté ses fruits...

² Confiant au juge judiciaire le soin d'examiner les recours contre les débiteurs alimentaires.

³ Cass. civ. 1^{ère} 19 novembre 1996, juridique Lamy, pourvoi n°20470. Voir aussi Cass. civ. 1^{ère} 30 juin 1998, Defrénois 1999, art. 36947, p. 297, obs. J. Massip : les commandements de payer délivrés en fonction des titres exécutoires ne peuvent être contestés devant les juridictions judiciaires que pour des irrégularités de forme.

⁴ La Cour de cassation reprend ici la distinction établie par le Tribunal des conflits en 1987, selon que la contestation a pour objet le fond ou la forme du titre ou du commandement de payer. Les contestations relatives à la validité au fond relèvent de la compétence administrative ; celles relatives à une irrégularité de forme du juge judiciaire

⁵ Cass. civ. 1^{ère} 22 juin 1999, D. 2000, p. 146, note J. Massip, RTDciv. 1999, 830, obs. J. Hauser.

reconnu sa compétence pour statuer sur les titres exécutoires et a fixé le montant de la dette. L'hôpital s'est pourvu en cassation au motif que le juge judiciaire ne peut paralyser un titre exécutoire en ordonnant la discontinuation des poursuites sans violer la loi des 16/24 Août 1790. Mais la Cour de cassation n'a pas retenu cet argument et a rejeté le pourvoi.

La Cour de cassation revient donc, quant à la compétence juridictionnelle, à la position qu'elle avait adoptée le 1^{er} décembre 1987, contrairement à celle qu'elle avait prise en 1996 et 1998 selon laquelle seules les contestations pour irrégularité de forme des titres exécutoires ou des commandements de payer relevaient de sa compétence. Dans cet arrêt, elle n'opère plus aucune distinction, ce qui revient à considérer que, que l'établissement ait émis un titre ou non, la compétence en cas de contentieux est judiciaire et que le JAF peut ordonner l'arrêt des poursuites fondées sur un état exécutoire indûment émis par l'administration.

Si l'argument du pourvoi avait été reçu par la Cour de cassation, cela aurait eu pour conséquence de vider de son sens l'article L. 6145-11 CSP et d'annihiler la portée de la réforme opérée par la loi du 8 janvier 1993 puisqu'il aurait suffi à l'administration d'émettre un état exécutoire pour échapper à la compétence voulue par le législateur¹. La notion de recours visée par ce texte comprend le recours lui-même et les moyens d'exécution qui lui sont liés.

Mais cette décision ne règle pas le problème de savoir si les établissements publics peuvent ou non émettre des titres exécutoires : affirmer la compétence judiciaire pour en examiner les contestations ne signifie pas forcément en condamner la pratique alors qu'il s'agit d'un mode classique de recouvrement des créances publiques².

Chapitre 2 : La légalité de l'émission de titres exécutoires par les établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires de la personne hospitalisée

Le problème de la compétence juridictionnelle pour traiter du contentieux du recouvrement des créances des établissements de santé contre les débiteurs alimentaires de la personne hospitalisée est désormais réglé de façon claire (compétence exclusive du juge judiciaire, plus particulièrement du juge aux affaires familiales, en application de l'alinéa 2 de l'article L 6145-11 C. S. P introduit par la loi du 8 janvier 1993).

Reste la question de savoir si l'Administration a le droit de recourir, comme elle le fait souvent, aux titres exécutoires pour recouvrer les frais d'hospitalisation contre les débiteurs alimentaires : l'affirmation de la compétence du juge judiciaire en cas de contentieux n'emporte pas nécessairement, par elle-même, interdiction de la pratique des états exécutoires.

³ Cf. J. Hauser, *op. cit.*

² E. Serverin, « Les solidarités familiales à l'épreuve des politiques sociales : aide sociale et soins hospitaliers », in *Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales*, LGDJ, coll. droit et société, 2000, p. 123. Contra : Massip, *note préc.* sous Cass. civ. 1^{ère}, 22 juin 1999.

On peut, en effet, parfaitement imaginer que l'Administration émette en toute légalité des titres exécutoires contre les débiteurs alimentaires, à charge pour ces derniers, qui contesteraient le montant réclamé, d'y faire opposition devant le JAF, seul compétent pour régler ces litiges en vertu des dispositions et de la jurisprudence évoquées plus haut.

Pour mieux comprendre l'articulation entre ces deux questions, il convient d'abord de présenter les principes applicables au recouvrement des créances des personnes publiques et les procédures de contestation dont il peut faire l'objet. Il sera alors possible de présenter les termes du débat et les arguments susceptibles d'emporter la conviction. On essaiera, enfin, de dégager la position de la jurisprudence, tant judiciaire qu'administrative, sur cette pratique.

Section 1 : Les principes en matière de recouvrement des créances des personnes publiques

Le recouvrement des créances des personnes publiques est dominé par un principe fondamental, le privilège du préalable, qui, avec les règles de la comptabilité publique, détermine les particularités de la procédure de recouvrement.

I- Le privilège du préalable

A- Présentation du privilège

C'est une prérogative essentielle de l'Administration que de pouvoir prendre des décisions exécutoires¹. Le Conseil d'Etat affirme même que c'est "la règle fondamentale du droit public"². Ce privilège se justifie d'une part par les **impératifs d'efficacité de l'action publique**, d'autre part par la **présomption de bonne foi et de légalité** de l'action de l'Administration³.

Il vaut, en principe, pour toutes les décisions des autorités administratives, y compris pour les actes établissant une recette.

Une personne privée qui prétend être titulaire d'une créance et souhaite en obtenir le paiement forcé doit préalablement la faire constater par un juge, sauf si elle dispose déjà d'un titre exécutoire (créance constatée par un acte authentique, en général notarié) qui n'a

¹ P. Ancel, « L'exécution par la puissance publique », in *La réforme des procédures civiles d'exécution*, ss. dir. R. Perrot, RTDCiv. 1993, n°spécial hors série, p. 135.

² CE, 2 juillet 1982, Huglo et autres, Rec. p. 258.

³ M. C. Gauthier, « Les titres exécutoires délivrés par l'Etat », *Procédures*, mars 1998, ch. n° 4, p. 8.

pu être délivré qu'avec l'accord du débiteur (contrat ou reconnaissance de dette). Le recours préalable au juge est évidemment une garantie pour le débiteur puisque aucune procédure d'exécution ne pourra être diligentée contre lui sans contrôle préalable de l'existence et de l'étendue de la dette.

Les personnes publiques, elles, sont autorisées à se délivrer à elles-mêmes un titre exécutoire sans l'accord du débiteur, titre sur la base duquel les voies d'exécution pourront être directement mises en œuvre. Elles sont dispensées du recours préalable au juge pour constater leur créance avant de recourir à l'exécution forcée.

B- Domaine d'application du privilège

1) Quant aux personnes publiques bénéficiaires : le privilège concerne non seulement l'Etat et les collectivités locales, mais aussi d'innombrables autres personnes publiques, dès lors qu'elles sont soumises aux règles de la comptabilité publique, ce qui est le cas des établissements publics de santé concernés par l'article L. 6145-11 C.S.P.

2) Quant aux créances concernées : lorsqu'une personne publique dispose du privilège du préalable, il concerne en principe toutes les créances "ordinaires" de cette personne, quelle qu'en soit l'origine ou la cause (il n'est pas nécessaire qu'elles se rattachent à une prérogative de puissance publique) et **quelle qu'en soit la nature, publique ou privée**.

Par "créance ordinaire", on entend les créances ne disposant d'aucun mode spécial de recouvrement ou de poursuite¹, ce qui inclut la plupart des créances non fiscales des collectivités publiques (créances contractuelles, créances de réparation, rémunération légale de prestations...). La qualification de "créance ordinaire" peut poser problème s'agissant des dettes des débiteurs alimentaires des personnes hospitalisées à l'égard des établissements de santé, dans la mesure où l'article L. 6145-11 C.S.P. prévoit un recours de ces établissements contre la personne hospitalisée et contre ses débiteurs².

¹ M.C. Gauthier, *chronique préc.*, p. 8.

² Cf. le débat relatif à la légalité du recours aux états exécutoires contre les débiteurs alimentaires : *infra* p. 48.

Un titre exécutoire ne pourrait être valablement émis dans l'hypothèse d'une créance bénéficiant d'un mode de recouvrement spécifique prévu par les textes¹.

C- Portée du privilège

Le privilège du préalable permet à l'Administration de prendre unilatéralement une décision obligatoire pour l'administré, mais ne permet pas à l'autorité administrative d'en assurer elle-même l'exécution, par la force, en cas de refus.

Ceci supposerait la mise en œuvre d'un deuxième privilège, celui de **l'exécution d'office ou de l'exécution forcée**. Il s'agit d'une prérogative permettant à l'Administration, en cas de réticence, d'exécuter elle-même (exécution d'office) ou de faire exécuter par la force publique (exécution forcée) une décision, sans recours préalable au juge. **Ce privilège n'est reconnu à l'Administration qu'à titre exceptionnel**, soit en vertu d'un texte spécifique, soit lorsqu'il n'existe aucun autre moyen d'exécution, soit, enfin, en cas d'urgence².

Dès lors qu'il n'y a pas, en principe, d'urgence à recouvrer une créance et qu'il existe des procédures, les voies d'exécution du droit privé, permettant d'obtenir le paiement forcé, l'Administration doit utiliser ces procédures et ne peut pas recourir directement à la force publique pour appréhender les biens de l'administré constitué débiteur par le titre exécutoire.

*D- Caractère obligatoire de l'exercice de son privilège par l'Administration*³

1) Pour les juridictions administratives, lorsqu'elle bénéficie du privilège du préalable, l'Administration doit l'exercer, c'est-à-dire qu'elle ne peut, en principe, saisir un juge pour lui demander une décision qu'elle pourrait prendre et rendre exécutoire elle-même.

La justification de cette position est double :

- procédurale : les personnes publiques ne peuvent assigner directement un débiteur devant le juge administratif, la procédure ne prévoyant pas de citation à la requête de l'Administration. Le contentieux ne peut donc être noué que par une décision préalable de l'Administration, contestée par l'administré qui est, sauf exception, en position de demandeur.

¹ Cass. civ. 2è, 21 avril 1961, Bull. civ. II, n° 299.

² Conclusions Romieu sur T.C., 2 décembre 1902, Société immobilière de Saint-Just, S. 1904, III, p. 17, note Hauriou.

³ Sur ce problème, cf. M.C. Gauthier, *chronique préc.*

- de principe : **les autorités administratives ne sont pas en droit de renoncer aux prérogatives de puissance publique qu'elles détiennent pour l'exercice de leurs missions d'intérêt général¹.**

Les juridictions administratives appliquent ce principe de façon très rigoureuse², en particulier en matière de créances, l'Administration n'étant autorisée à saisir le juge ni pour constater la créance, ni pour obtenir la condamnation au paiement d'intérêts, qu'elle doit exiger elle-même par voie de titre exécutoire³.

Il est toutefois admis que l'Administration puisse renoncer à l'émission d'un titre exécutoire pour les créances d'origine contractuelle, parce qu'en concluant un contrat, elle renonce partiellement à son *imperium*. Elle a alors le choix entre saisir le juge du contrat ou émettre un titre exécutoire.

2) Pour la Cour de cassation, au contraire, l'Administration a toujours le choix, quel que soit le fondement de la créance, entre l'émission d'un titre exécutoire ou la saisine préalable du juge par assignation de son adversaire (on ne rencontre pas, en effet, le même obstacle procédural que devant les juridictions administratives).

II- Les opérations de recouvrement

S'agissant des créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine et des créances des établissements publics nationaux, ce processus est encadré par le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, modifié par le décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992, portant règlement général de la comptabilité publique. Pour les créances des communes et des établissements publics locaux, le texte applicable est l'article R. 241-4 du code des communes.

A- La procédure de recouvrement

Elle comporte trois phases⁴ :

¹ CE, 30 mai 1913, Préfet de l'Eure, S. 1915, III, p. 9.

² CE, 15 juillet 1964, Hôpital-Hospice d'Aunay-sur-Odon, AJDA 1964, p. 571. CE, 9 juillet 1975, Sté Ascinter-Otis, Rec. CE, p. 414.

³ CE, 18 mai 1988, Ville de Toulouse, Rec. CE, Tables, p. 661 et 939.

⁴ Pour une description détaillée de la procédure : cf. Jurisclasseur administratif, Principes fondamentaux de la comptabilité publique, fasc. 113, n°54 et s.

1) **L'établissement de la recette publique**, qui relève de la compétence de l'ordonnateur : celui-ci constate les droits de la personne publique, ce qui suppose une vérification de la réalité des faits générateurs, puis liquide la créance, c'est-à-dire qu'il en calcule le montant.

2) **La mise en recouvrement de la recette**, qui relève aussi de la compétence de l'ordonnateur : il s'agit de l'émission d'un **ordre de recette**, désigné depuis le décret du 29 décembre 1992 par l'expression "**titre de perception**"¹.

L'émission d'un titre de perception est soumise à la fois à des **conditions de fond – liquidité et exigibilité de la créance** – et à des conditions de **motivation – le titre doit indiquer les bases de la liquidation** (art. 81 du règlement général) afin de permettre au débiteur de vérifier le montant réclamé.

Cet ordre de recette est, en principe et en vertu du privilège du préalable reconnu à l'Administration, rendu immédiatement **exécutoire**² par l'ordonnateur lui-même.

3) **Le recouvrement des créances** relève, quant à lui, du **comptable public** à qui le titre est transmis par l'ordonnateur.

Le comptable, après avoir contrôlé l'ordre de recette, doit, en principe, d'abord procéder à une tentative de recouvrement amiable (art. 25 du règlement général) par **notification de l'ordre de recette au débiteur**³. Il est dispensé de cette tentative lorsque des mesures conservatoires s'imposent, par exemple du fait de la proximité d'une prescription.

¹ Les ordres de recettes peuvent aussi prendre la forme d'arrêté de débet. V. Tchen, Exécution de l'acte administratif, Jurisclasseur droit administratif, fasc. 108-10, n°18 et s.

² Depuis la réforme opérée par le décret du 29 décembre 1992, l'article 85 du règlement général dispose que « les ordonnateurs rendent exécutoires les titres de perception qu'ils émettent ». Auparavant, l'émission du titre de recette et l'attribution du caractère exécutoire se faisaient en deux temps, le comptable public chargé du recouvrement devant solliciter l'ordonnateur de conférer au titre le caractère exécutoire en cas de défaut de paiement seulement. Cf. Jurisclasseur administratif, Principes fondamentaux de la comptabilité publique, fasc. 113, n° 64 et M.C. Gauthier, *chronique. préc.*

³ Le décret de 1962 prévoit une double compétence du comptable et de l'ordonnateur pour notifier le titre. Avant la réforme de 1992, le comptable constatant un non-paiement, renvoyait l'ordre de perception à l'ordonnateur pour que ce dernier lui donne force exécutoire. C'était donc, en pratique, l'ordonnateur qui notifiait le titre devenu exécutoire. Le décret de 1992 a simplifié la procédure en décidant que l'ordonnateur confère immédiatement force exécutoire à l'ordre de recette (cf. supra). Le comptable adressant l'ordre de recette au débiteur lui notifie donc désormais directement un titre exécutoire. Cf. M.C. Gauthier, *chronique. préc.*

La notification a pour effet de faire courir le délai de la réclamation que le redevable qui souhaite faire opposition au titre doit adresser au comptable¹.

A défaut de recouvrement amiable, les poursuites devront être engagées. Quelle que soit la nature de la créance, les procédures de poursuites sont, la plupart du temps et en vertu des textes², calquées sur celles des contributions directes, cette assimilation concernant seulement les formes et procédures à observer³.

La procédure ne peut valablement être poursuivie à la diligence du comptable que si le débiteur a été informé de sa dette par la notification⁴ et s'il ne s'acquitte pas spontanément de son obligation, ce dont on ne peut être certain qu'après une mise en demeure par la voie d'un **commandement de payer** qui initie les poursuites et fait courir les délais d'opposition à ces poursuites.

B- Les oppositions aux titres émis par l'Administration⁵

Le privilège du préalable doit être relativisé : à la différence d'un titre exécutoire résultant d'un jugement, le titre émis par l'Administration peut faire l'objet d'opposition de la part du débiteur, opposition paralysant l'exercice des poursuites et plaçant l'Administration dans l'obligation de prouver le bien-fondé de sa demande de paiement.

1) Distinction des oppositions et compétence juridictionnelle

Selon l'objet de la contestation par le débiteur, on distingue l'opposition à poursuites et l'opposition à exécution (art. 6 D. 29 décembre 1992).

¹ Cf. les oppositions aux titres émis par l'Administration : infra p. 45.

² Art. 87 du décret du 29 décembre 1962 modifié par le décret du 29 décembre 1992 en ce qui concerne les créances ordinaires de l'Etat.

³ L'assimilation ne concerne pas les privilèges reconnus en matière d'impôt direct, ni la procédure particulière de l'avis à tiers détenteur, réservée aux impôts privilégiés, mais que les comptables publics ont souvent la tentation d'utiliser pour d'autres créances en raison de sa simplicité et de son efficacité Cf. P. Ancel, « L'exécution par la puissance publique », *préc.*

⁶ La Cour de cassation a toutefois admis que l'information du débiteur peut valablement résulter du seul commandement de payer succédant à un simple avis d'échéance, sans notification préalable d'un titre exécutoire : Cass. 1ère civ., 12 mai 1980, Bull. civ. I, n° 143.

⁵ Sur tout ce point, cf. M. C. Gauthier, *chronique. préc.*

L'opposition à poursuites. C'est une contestation portant sur la **validité d'un acte de poursuite**, c'est-à-dire du commandement de payer ou de l'un des actes qui lui font suite. Elle ne concerne donc ni le titre exécutoire lui-même, ni la créance qu'il constate.

La contestation suppose une réclamation préalable, dans les deux mois de la notification de l'acte de poursuite contesté, auprès du comptable chargé du recouvrement qui dispose lui-même de deux mois pour répondre, le silence valant rejet. L'opposition doit ensuite être formée dans les deux mois de la notification de la décision ou de l'expiration du délai pour répondre (art. 8 du décret du 29 décembre 1992).

L'opposition qui peut suivre relève de la compétence du seul juge des poursuites, c'est-à-dire du **juge judiciaire**, plus précisément, depuis 1991, du **juge de l'exécution**, quelle que soit la nature de la créance concernée.

L'opposition à exécution. C'est le "nom donné par le décret de 1992 à l'opposition à titre de perception exécutoire, quand la contestation porte sur l'existence de la créance, son montant ou son exigibilité, après notification du titre exécutoire"¹.

Comme l'opposition à poursuites, elle suppose une réclamation préalable auprès du comptable assignataire, dans les deux mois de la notification du titre ou, à défaut, du premier acte de poursuite qui en procède. Le comptable dispose alors d'un délai de six mois pour répondre, le silence valant rejet. L'opposition doit ensuite être formée dans les deux mois de la notification de la décision ou de l'expiration du délai pour répondre (art. 8 du décret du 29 décembre 1992).

L'opposition relève alors de la **compétence administrative ou judiciaire selon la nature, privée ou publique, de la créance contestée**². L'émission d'un titre exécutoire n'emporte donc, en elle-même, aucune conséquence quant à la compétence juridictionnelle en cas de contentieux.

Ce principe doit être complété par quelques précisions d'origine jurisprudentielle :

- La compétence suit la nature de la créance dès lors que c'est celle-ci qui est contestée, **même si l'opposition porte non sur le titre exécutoire, mais sur le commandement de payer qui le suit**¹. S'agissant des oppositions à commandement de payer, on est donc amené à distinguer selon que l'opposition concerne la validité du commandement en tant qu'acte de

¹ M.C. Gauthier, *chronique. préc.* 2ème partie p. 3.

² Jurisprudence constante des différentes juridictions suprêmes depuis T. C. 6 juillet 1957, Lasry, Rec. CE, p. 817.

poursuite (opposition à poursuite : compétence judiciaire, juge de l'exécution) ou la créance elle-même (opposition à exécution : compétence judiciaire ou administrative selon la nature de la créance).

- La règle de la répartition des compétences selon la nature, privée ou publique, de la créance, a été étendue par le Conseil d'Etat² aux hypothèses où la contestation d'un titre exécutoire porte non pas sur la créance elle-même, mais sur la régularité formelle du titre, au motif que le titre de perception exécutoire ne saurait être détaché de la créance qu'il constate. La contestation de la régularité formelle d'un titre exécutoire relève donc du juge judiciaire si le titre constate une créance privée, du juge administratif s'il constate une créance publique.

- En cas de subrogation d'une personne publique dans les droits d'un créancier, la juridiction compétente pour juger les oppositions est celle qui serait compétente pour juger de l'action principale du subrogeant³, quel que soit le mode de recouvrement de la créance : l'émission d'un titre exécutoire est, ici encore, neutre du point de vue de la compétence contentieuse.

- A l'occasion d'une opposition à un commandement de payer ou à n'importe quel autre acte de poursuite, un débiteur ne peut plus contester un titre exécutoire notifié et devenu définitif faute d'opposition dans les délais.

Il ressort de ce qui précède que **si l'on qualifie la créance de créance privée, tout le contentieux relatif au recouvrement de cette créance relève du juge judiciaire**, qu'il s'agisse d'opposition au titre exécutoire ou à un acte de poursuite, en particulier le commandement de payer, et que la discussion porte sur des questions de régularité des actes ou sur la créance elle-même. **Le juge judiciaire compétent est le juge de la créance, sauf s'il s'agit d'une opposition à un acte de poursuite prétendu irrégulier, opposition qui seule relève de la compétence du juge de l'exécution⁴.**

2) Effet suspensif de l'opposition

¹ T. Conflits, 25 janvier 1988, Leleu, Rec. CE., p. 485.

² CE, 1er juin 1945, Ducerf, Rec. CE, p. 115

³ T. Conflits, 19 février 1996, Coda, JCP 1996, IV, p. 143.

⁴ C. cass. avis, 16 juin 1995 : « le juge de l'exécution ne peut être saisi de difficultés relatives à un titre exécutoire qu'à l'occasion des contestations portant sur les mesures d'exécution forcée, engagées ou opérées sur le fondement de ce titre et n'a pas compétence pour connaître de demandes tendant à remettre en cause le titre dans son principe, ou la validité des droits et obligations qu'il constate ».

L'article 6 du décret du 29 décembre 1992 attribue aux oppositions aux titres de créances non fiscales (oppositions à poursuite comme à exécution) un effet suspensif, par dérogation aux règles habituelles des recours contre l'Administration. Les poursuites sont donc paralysées tant que la juridiction compétente n'aura pas statué.

3) Charge de la preuve

Le privilège du préalable ne dispense pas l'Administration, en cas d'opposition à exécution, d'apporter la preuve des faits justifiant l'existence ou le montant de la créance qu'elle invoque.

Au total, il apparaît que **la position privilégiée de l'Administration émettant un titre exécutoire par rapport à un créancier privé ne lui confère un réel avantage qu'en cas d'inertie du débiteur ne formant pas opposition**. Une fois le délai (assez bref : deux mois pour adresser réclamation au comptable) écoulé, elle pourra, en effet, engager les poursuites sans avoir eu à supporter la longueur, le coût et les aléas d'une procédure tendant à faire admettre sa créance¹.

En revanche, si le débiteur fait opposition, l'Administration se trouve dans une situation très proche de celle de n'importe quel créancier privé puisqu'elle devra faire la preuve du bien-fondé de ses prétentions et qu'elle ne pourra obtenir l'exécution tant que le litige n'aura pas été tranché.

Envisageons, à la lumière de ces précisions, le débat relatif à la légalité du recours aux états exécutoires contre les débiteurs alimentaires.

Section 2 : Débat relatif à la légalité et à l'opportunité du recours aux états exécutoires contre les débiteurs alimentaires

Pour de nombreux auteurs, affirmer la compétence judiciaire en matière de recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires, ce qui est désormais acquis, implique nécessairement la **prohibition de la pratique des états exécutoires** pour le recouvrement de ces créances : l'établissement devrait, à défaut d'accord amiable, saisir le JAF pour fixer le montant de la dette alimentaire de chaque obligé et se faire délivrer un titre

exécutoire. Il n'aurait pas la possibilité de se délivrer lui-même ce titre comme il le fait contre la personne hospitalisée elle-même².

Les arguments invoqués à l'appui de cette position sont imposants. Ils reposent pour l'essentiel sur le **respect des prérogatives du juge judiciaire en matière de pensions alimentaires**. En effet, la créance de l'établissement de santé contre le débiteur d'aliments est limitée non seulement par le montant de la dette hospitalière, que l'établissement peut déterminer, mais aussi par le montant de la dette alimentaire pesant sur l'obligé à qui le paiement est demandé : il est désormais admis que, même si l'action de l'établissement est une action directe et non une action subrogatoire, c'est bien la dette alimentaire que recouvre l'établissement public, dans la limite de sa propre créance, et non la créance hospitalière elle-même, dont le débiteur d'aliments n'est pas personnellement débiteur.

Or, le juge judiciaire serait seul compétent pour juger de l'existence même de la dette³ et déterminer son montant qui est fonction, d'une part, des besoins de la personne hospitalisée, d'autre part, des ressources du débiteur d'aliments.

C'est vrai lorsque la dette alimentaire est invoquée par le créancier alimentaire lui-même : celui-ci ne peut engager une quelconque procédure d'exécution qu'après avoir fait fixer le montant de la créance par le JAF. De la même façon, l'article L. 6145-11 CSP dispose que **les recours des établissements contre les débiteurs d'aliments relèvent de la compétence du JAF** : toute action tendant à obtenir le paiement contre les débiteurs alimentaires supposerait donc un recours préalable au juge judiciaire.

On pourrait aussi suggérer que, la loi prévoyant un recours judiciaire pour le recouvrement de cette créance hospitalière, on n'est pas en présence d'une "créance ordinaire" permettant l'émission d'un titre exécutoire⁴.

En recourant au titre exécutoire, l'Administration commettrait un excès de pouvoir relevant de pratiques d'intimidation⁵ : elle émettrait, « à l'encontre d'un débiteur d'aliments, un état

¹ Cf. P. Ancel, « L'exécution par la puissance publique », *préc.*

² En ce sens, Massip, obs. sous Cass. civ. 1re, 30 juin 1998, Defrénois, 1999, 36947, n°1, p. 296 et sous Cass. civ. 1re, 22 juin 1999, Defrénois 1999, 37071, n° 83 p. 1254. Hauser, obs., RTDCiv. 1999 p. 829. P. Berthet, thèse, p. 386.

³ Qui peut être affectée, par exemple, par le fait que le créancier alimentaire a gravement manqué à ses obligations vis-à-vis de son débiteur (art. 207, al. 2, C. civ.)

⁴ Cf. supra, p. 41.

⁵ Cf. Hauser, « Une famille récupérée », p. 329. Jacques Massip parle même de voie de fait dans les observations précitées.

exécutoire correspondant non à la dette alimentaire de ce dernier, mais à la dette de son créancier d'aliments vis-à-vis d'une personne publique»¹.

Certaines exigences des règles de la comptabilité publique confortent cette analyse : exigence de fond de la liquidité de la créance pour que puisse être délivré un titre exécutoire ; exigence de forme de la motivation des titres, qui doivent mentionner les bases de liquidation de la créance qu'ils permettent de recouvrer, afin de permettre au destinataire d'en vérifier le bien-fondé. La créance étant incertaine dans son principe, indéterminée et indéterminable dans son montant, la liquidation ne pourrait en être effectuée et la justification ne pourrait en être apportée au débiteur.

En sens inverse, on peut d'abord contester l'analyse qui est faite de l'alinéa 2 de l'article L. 6145-11 du code de la santé publique : lorsque le législateur a introduit cette disposition, en 1993, il entendait peut-être essentiellement régler un problème de compétence contentieuse. L'alinéa 2 a été manifestement introduit sans réflexion approfondie puisqu'il signifierait, si on le lisait à la lettre, que les établissements hospitaliers doivent en toutes hypothèses saisir le JAF, même lorsqu'ils demandent le paiement à la personne hospitalisée elle-même, ce qui n'a, bien évidemment, jamais été l'intention du législateur. Il est donc tout à fait possible que le législateur ait voulu, en fait, signifier que les **contestations par les débiteurs alimentaires relevaient de la seule compétence du JAF**, nouveau juge créé par cette loi².

Par ailleurs, le fait que la créance en question ait pour fondement un **rapport de droit privé** entre la personne hospitalisée et son débiteur alimentaire n'est absolument pas déterminant pour exclure la pratique des titres exécutoires³, dont on a constaté qu'ils pouvaient concerner toutes les créances, de droit public comme de droit privé, des personnes publiques. Ils peuvent même, on l'a vu, concerner des créances subrogatoires. A plus forte raison ne doivent-ils pas être écartés *a priori* s'agissant, comme en l'espèce, d'une **action directe au profit de l'Administration**.

Plus fondamentalement, il faut rechercher s'il existe des raisons d'écarter ici le principe essentiel du privilège du préalable reconnu à l'Administration. On ne peut reprocher à l'autorité administrative de « pratiquer l'intimidation » dans ce contexte sans remettre en cause le mode de fonctionnement général de l'autorité administrative, qui repose précisément sur un pouvoir de se faire obéir, pouvoir dont les fondements ont déjà été rappelés : présomption de bonne foi et de légalité de l'action administrative, que rien ne permet *a priori* de remettre en cause ici, et impératifs d'efficacité de l'action publique, dont on ne voit pas bien non plus au

¹ Cass. civ. 1^{ère}, 1er décembre 1987, JCP 1988, II, 20952, rapport Sargos.

² Une précédente loi, dont l'entrée en vigueur devait être plus tardive, et qui a donc été "court-circuitée" par la loi du 8 janvier 1993, confiait les recours au tribunal d'instance.

³ Contra : N. Lion, note sous Cass. Civ. 1^{ère}, 21 mai 1997, Petites affiches, 7 octobre 1998, p. 29.

nom de quoi ils devraient céder le pas lorsque le débiteur est un obligé alimentaire et non la personne hospitalisée elle-même.

D'ailleurs, on a vu que le privilège de l'Administration en matière de recouvrement de créance par voie de titre exécutoire est, finalement, très léger puisqu'il peut être **paralysé par une simple opposition du débiteur**, devant le JAF, donc sans ministère d'avocat obligatoire, opposition qui place l'établissement public dans l'obligation de faire la preuve de l'existence et du montant de sa créance, donc la preuve de l'obligation alimentaire. Le titre doit obligatoirement informer son destinataire de l'existence de ces recours et des délais pour les exercer. **L'émission de titre exécutoire ne sera finalement préjudiciable qu'au justiciable passif qui omettra de faire opposition dans les délais.**

Il faut toutefois reconnaître que, dans le type de contentieux qui nous intéresse, **compte tenu des particularités sociales des personnes concernées, cette inertie est fréquente**, ce qui a pour résultat de piéger les intéressés dans un mécanisme de poursuites qu'ils ne peuvent théoriquement plus éviter en invoquant le caractère excessif de la créance réclamée¹.

L'argument lié à la **difficulté, voire l'impossibilité pour l'Administration de liquider la créance, faute de connaître les ressources des différents débiteurs alimentaires**, est effectivement, en pratique, difficile à surmonter. Et il est vraisemblable que les établissements de santé, pratiquant ou non les états exécutoires, ont tendance à réclamer la totalité de la dette hospitalière aux débiteurs alimentaires².

Remarquons toutefois que la présence de plusieurs débiteurs d'aliments n'oblige pas le créancier, donc non plus l'établissement de santé, à diviser ses poursuites à proportion des capacités respectives de chacun : l'obligation alimentaire est une **obligation pour le tout de chacun des débiteurs, dans la limite de ses facultés** et sous réserve d'une possible action récursoire ou d'un appel en intervention forcée des codébiteurs.

¹ On peut supposer que cette remarque explique pour beaucoup la tendance qu'ont les tribunaux à remettre en cause la possibilité pour les établissements d'émettre des titres exécutoires : ils sont souvent confrontés à des contestations tardives, au stade des poursuites. Il n'est souvent plus possible de contester le principe ou le montant de la créance constatée dans le titre exécutoire (délai de l'opposition à exécution écoulé). On comprend que les juges, confrontés à des situations difficiles, se tournent vers le terrain de l'illégalité du recours au titre exécutoire, ce qui leur permet de remettre en cause les actes de poursuites fondés sur ce titre.

La Cour de cassation (Cass. civ. 1^{ère}, 21 mai 1997) adoptera une position encore plus subtile : « ... le droit pour l'administration d'émettre des états exécutoires [n'a pas d'] incidence sur les conditions d'existence de sa créance ». Cf. la jurisprudence relative au recouvrement par états exécutoires : infra p. 51 et s.

² L'analyse des dossiers hospitaliers permet de constater que les établissements se contentent d'émettre un titre pour la valeur de leur propre créance contre la personne bénéficiaire de la prestation.

Quant à la limite tirée des ressources (et charges) du débiteur actionné, il n'est pas inconcevable que l'Administration se donne les moyens de la déterminer¹.

Un dernier argument, d'opportunité, pourrait être déterminant en faveur du recours aux titres exécutoires : c'est la **lourdeur d'une saisine systématique du JAF**, avec le risque d'encombrement, voire d'engorgement qui l'accompagne. Les établissements qui recourent au préalable à des tentatives de recouvrement amiable se voient la plupart du temps, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation², opposer la règle « aliments ne s'arrangent pas ». Affirmer l'interdiction de la pratique des états exécutoires revient à imposer une saisine systématique **et précoce** du JAF par les établissements de santé³, et on peut se demander si la menace de cette saisine pour obtenir un paiement amiable ne pourrait pas relever autant de l'intimidation que la pratique des états exécutoires eux-mêmes.

Section 3 : La jurisprudence relative au recouvrement par état exécutoire

L'évolution de la jurisprudence sur la question de la compétence juridictionnelle a été exposée plus haut et l'apport éventuel de chaque décision sur la question de l'émission des titres exécutoires a déjà été présenté. Il suffit donc de rappeler l'apport des décisions les plus récentes des différentes juridictions sur ce point.

Le Conseil d'Etat (section du contentieux), saisi d'une demande d'avis sur la question de la légalité du recours aux titres exécutoires suite à l'introduction, par la loi du 8 janvier 1993, du nouvel alinéa de l'article L 6145-11 (à l'époque, L 714-38) du code de la santé publique, a apporté les réponses suivantes¹ :

- Le Conseil commence par délimiter le champ d'application de la compétence judiciaire : « *les dispositions législatives nouvelles [...] ont pour seul effet de transférer à la juridiction judiciaire compétence pour connaître des litiges relatifs au paiement des frais exposés en faveur des hospitalisés par les établissements publics de santé, lorsqu'ils opposent ces établissements publics et les personnes désignées par les articles 205, 206, 207 et 212 du*

¹ Comme le font les commissions d'aide sociale chargée de déterminer globalement les possibilités des débiteurs alimentaires afin de fixer la contribution de l'aide sociale. Il est vrai, cependant, qu'il n'entre pas dans les attributions d'un établissement de santé de prendre des renseignements sur les ressources des membres de la famille de la personne hospitalisée, ni sur celles de la personne elle-même, ce qui serait pourtant nécessaire pour caractériser le besoin d'aliments.

² Cf. infra, p.86.

³ Cf., en matière de récupération d'aide sociale, le rapport du Conseil d'Etat « Aide sociale, obligation alimentaire et patrimoine », La documentation française, 1999.

code civil. Ces dispositions n'ont eu ni pour objet ni pour effet d'édicter de nouvelles règles de compétence relatives aux autres litiges pouvant naître de l'hospitalisation dans les établissements publics de santé ».

Il déduit de ce constat que lorsque les poursuites sont exercées contre une autre personne qu'un débiteur d'aliments, sur le fondement d'un engagement de payer, la compétence reste administrative. Mais il ajoute que l'établissement public ne peut légalement faire signer un engagement de payer à des personnes non désignées par l'article L. 6145-11 CSP et qu'un tel engagement ne peut avoir pour effet de créer une obligation à la charge de celui qui le souscrit². Dès lors, selon le Conseil d'Etat, **l'émission d'un titre exécutoire sur la base de cet engagement est illégale.**

- Il serait évidemment tentant, en interprétant ce qui vient d'être exposé *a contrario*, d'en déduire que les établissements peuvent, au contraire, émettre des titres lorsqu'ils fondent leur demande sur l'obligation alimentaire du débiteur prétendu. Une telle interprétation serait erronée, le Conseil d'Etat ayant pris soin d'affirmer préalablement que « *Lorsque les dispositions précitées du second alinéa de l'article L 714-38 du code de la santé publique sont applicables, il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que les litiges relatifs au paiement des frais exposés en faveur des hospitalisés par les établissements publics de santé et opposant ces établissements publics et les personnes désignées par les articles 205, 206, 207 et 212 du code civil, relèvent de la compétence du juge judiciaire. Il n'y a, dès lors, pas lieu pour le Conseil d'Etat d'émettre l'avis [...] sur la question de savoir si les établissements publics de santé peuvent, dans le cadre de ces litiges, émettre un titre exécutoire* ». La position du Conseil d'Etat est donc claire : **c'est au juge judiciaire de se prononcer sur la possibilité, pour les établissements publics, d'émettre des titres exécutoires lorsqu'ils réclament le paiement aux débiteurs d'aliments.**

Dans une décision postérieure³, dont il faut noter qu'elle n'a pas été publiée au recueil Lebon, le Conseil d'Etat semble pourtant ne pas résister à la tentation d'exprimer son opinion sur la question : les requérants invoquaient une violation de la règle suivant laquelle la créance de l'hôpital ne pouvait être réclamée aux débiteurs d'aliments que dans la limite de leur obligation alimentaire ; le Conseil d'Etat, se fondant sur le caractère direct et non subrogatoire de l'action des établissements, réplique qu'à partir du moment où « *aucune contestation sérieuse relative au principe ou au montant de l'obligation alimentaire n'avait été soulevée, l'établissement hospitalier était en droit (...), et sans saisir préalablement le juge civil, d'établir sa créance et d'engager directement une procédure de recouvrement, à l'encontre des débiteurs d'aliments d'une personne hospitalisée, des sommes dues à raison du séjour de cette dernière dans l'établissement* ». La décision contredit

¹ CE avis, 28 juillet 1995, Kilou, R F D Adm., 1996, p. 386 et s., concl. Maugué.

² Refusant d'analyser l'engagement souscrit par une personne non débitrice de l'obligation alimentaire comme un engagement contractuel, le Conseil d'Etat considère que l'établissement public ne peut mettre à la charge d'un tiers non désigné par la loi une obligation de payer pour autrui. Cf. infra, p. 71.

³ CE 3 juillet 1996, Jolliton, n° 148870.

frontalement l'arrêt Kilou et l'alinéa 2 de l'article L. 714-38 (L. 6145-11) du code de la santé publique, qu'elle semble toutefois écarter pour des raisons liées à l'application de la loi dans le temps¹. Elle ne serait donc pas significative au fond.

La Cour de cassation, à laquelle il convient de se référer si l'on s'en tient à la jurisprudence Kilou, a varié dans son approche du problème² : après avoir, en 1987, affirmé très nettement l'interdiction de la pratique des états exécutoires³, elle a rendu plusieurs décisions en admettant la légalité de principe.

Elle a d'abord, le 22 avril 1997⁴, adopté une position très claire donnant aux titres exécutoires toute leur portée : alors que le pourvoi prétendait que l'établissement hospitalier ne pouvait, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, émettre à l'encontre du débiteur alimentaire un état exécutoire correspondant à la dette de la personne hospitalisée, la Cour le rejette en remarquant que *« l'arrêt attaqué, qui a énoncé à bon droit que la juridiction administrative était seule compétente pour apprécier le bien-fondé des titres exécutoires constituant les causes de la saisie-arrêt, sauf question préjudicielle sur l'existence de l'obligation alimentaire, et constaté que ces titres étaient devenus définitifs, faute d'avoir fait l'objet de recours devant le tribunal administratif, est, par ces seuls motifs, légalement justifié »*. Faute de contestation dans les délais, les titres doivent être exécutés.

Mais quelques jours plus tard, la position de la Cour évolue très sensiblement, au point de remettre radicalement en cause l'efficacité des titres exécutoires : *« Si l'administration dispose d'un recours par voie d'action directe, celui-ci est à la mesure de ce dont sont redevables les débiteurs d'aliments, lesquels sont fondés à opposer la règle selon laquelle les aliments ne s'arrêtent pas, sans que le droit pour l'administration d'émettre des états exécutoires ait une incidence sur les conditions d'existence de sa créance »*⁵. Dans cette décision, la Cour de cassation ne remet pas en cause directement le droit pour l'administration d'utiliser les titres exécutoires mais en paralyse les effets en considérant qu'ils sont sans incidence sur l'existence de la créance de l'hôpital. Affirmer qu'ils ne peuvent faire obstacle à

¹ Le Conseil d'Etat vise, dans un considérant, l'article L. 708 (devenu L. 714-38 puis L.6145-11) du code de la santé publique, « dans sa rédaction antérieure à la loi du 31 décembre 1991 ».

² Cf. l'évolution de la jurisprudence sur la compétence juridictionnelle : supra, p. 32 et s.

³ Cass. civ. 1^{ère}, 1^{er} décembre 1987, préc. Note n° JCP 1988, II, 20952, rapport Sargos : « Les ordonnateurs ne peuvent, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, émettre à l'encontre d'un débiteur d'aliments un état exécutoire correspondant non à la dette alimentaire de ce dernier, mais à la dette de son créancier d'aliments vis-à-vis d'une personne publique. Qu'il appartient seulement à l'autorité administrative de saisir la juridiction compétente de l'ordre judiciaire aux fins de fixation de la dette d'aliments, dans son principe et son montant ».

⁴ Cass. civ. 1^{ère}, 22 avril 1997, jurisprudence Lamy, arrêt n° 699, pourvoi n° 95-13.797. Dans le même sens, Cass. civ. 1^{ère}, 19 novembre 1996.

⁵ Cass. 1^{ère} civ., 21 mai 1997, Petites affiches 7 oct. 1998, n°120, p. 26, note N. Lion.

l'application de la règle « aliments ne s'arrangent pas » revient à écarter le privilège du préalable et les règles limitant les délais d'opposition ouverts au débiteur, ce qui réduit considérablement leur intérêt pratique pour l'établissement qui souhaitait récupérer les frais engagés antérieurement à l'assignation en justice. Cette position peut être critiquée : il est contestable de dire que l'administration a le droit d'émettre des titres exécutoires, dont l'intérêt est de permettre le déclenchement des mesures d'exécution à défaut de contestation dans les délais, tout en refusant aux titres cette prérogative essentielle. Par ailleurs, la principale justification, en opportunité, de la règle « aliments ne s'arrangent » est qu'elle évite la constitution d'un arriéré important à l'insu du débiteur alimentaire¹. On peut difficilement admettre que le débiteur qui a reçu des titres exécutoires, suivis assez rapidement de commandements de payer, et qui n'a fait opposition ni aux uns ni aux autres, ait été tenu dans l'ignorance de l'accumulation d'une dette à sa charge.

Dernière étape de l'évolution jurisprudentielle : l'arrêt de revirement du 22 juin 1999² règle clairement la question de la compétence juridictionnelle. **Il ne dit rien, en revanche, de la possibilité d'émettre des titres exécutoires.**

On ne peut donc affirmer avec certitude que l'émission de ces titres serait désormais interdite³, ni quelle en est l'incidence sur le recouvrement des créances.

La volonté de simplification des compétences juridictionnelles est aujourd'hui aboutie. Elle aurait dû faciliter l'exercice du recours prévu à l'article L. 6145-11 du CSP par les établissements publics de santé. Or, l'action en recouvrement est soumise à certains obstacles qui en limitent l'efficacité.

Deuxième partie : Les obstacles à l'efficacité de l'action en recouvrement

¹ Cf. infra, p. 85.

² Cass. 1^{ère} civ., 22 juin 1999, D. 2000, jurisp. p. 146, note Massip : alors que le pourvoi reprochait à la cour d'appel d'avoir, en ordonnant la discontinuation des poursuites, paralysé les effets des titres exécutoires et ainsi violé la loi des 16-24 août 1790 et l'article L. 714-38 du code de la santé publique, la Cour le rejette en relevant que « il résulte du second alinéa de l'article L. 714-38 du Code de la santé publique que les recours exercés par les établissements publics de santé contre les personnes tenues à l'obligation alimentaire ressortissent, sans distinction, du juge judiciaire ». Affirmer la compétence judiciaire pour en connaître ne signifie pas nécessairement condamnation de la pratique des titres mais un droit de regard de la seule autorité judiciaire pour apprécier la conformité de la somme réclamée au montant de la dette alimentaire.

³ En ce sens, E. Serverin, « Les solidarités familiales à l'épreuve des politiques sociales : aide sociale et soins hospitaliers », *préc.*

Les établissements publics de santé exercent peu l'action qui leur est réservée à l'article L. 6145-11 du CSP mais lorsqu'ils le font l'enjeu financier est important (Titre préliminaire). Il est donc apparu nécessaire de rechercher les causes de la faible utilisation de ce recours et, notamment, si des obstacles d'ordre juridique (Titre 1) ou liés à la pratique (Titre 2) pouvaient expliquer cette inefficacité.

Titre préliminaire : Le constat de l'inefficacité de l'action

Le premier constat est un faible taux de recours exercés par les établissements publics de santé devant les juridictions du fond du Finistère (Chapitre 1). Ce contentieux est néanmoins important en valeur (Chapitre 2) et d'une durée particulièrement longue (Chapitre 3).

Chapitre 1 : Un contentieux judiciaire rare

Tableau n°1 :
Nombre de recours exercés par les établissements publics de santé devant les
juridictions du département du Finistère
Période : 1997¹ à 2003 (date de la décision du JAF)

<i>TGI</i>	TGI Brest	TGI Quimper	TGI Morlaix	Total
Etabl. Publics de santé				
CHU Brest	3			3
CHG Morlaix			1*	1
CHG Quimper		1		1
CHG Quimperlé		2		2
CHG Douarnenez		1		1
Hop. Local St. Renan	2			2
Hop. Local de Lesneven	2			2
Total	7	4	1	12

* décision non encore rendue au fond, ; l'affaire ayant fait l'objet d'une mise en état compte tenu de sa difficulté.

Sur la période étudiée qui est de 6 à 7 ans selon les juridictions, on constate **un faible taux de recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires** devant les tribunaux de grande instance du Finistère : douze recours exercés sur l'ensemble des trois juridictions étudiées.

Les données chiffrées du Répertoire civil du Ministère de la justice, pour l'année 2001, sur le territoire français², attestent également de la rareté de ce contentieux judiciaire. On constate des disparités en fonction des TGI mais ces données regroupent tous les recours des tiers

¹ L'examen des décisions rendues en 1997 ne concerne que la juridiction de Brest ; pour les deux autres juridictions l'étude démarre en 1998 pour Quimper et 1999 pour Morlaix.

² Cf. annexe III, p. 213.

payeurs contre les débiteurs alimentaires, incluant donc les recours des Conseils généraux qui sont les plus nombreux.

Pour expliquer la rareté de ce contentieux judiciaire, on doit tenir compte de différents facteurs :

La faiblesse du nombre de recours peut s'analyser au regard du nombre de personnes accueillies chaque année en unité de soins de longue durée et en maison de retraite publique en corrélation avec le nombre de personnes bénéficiant de l'aide sociale. En effet, les personnes dont les revenus sont insuffisants pour subvenir aux frais d'hébergement peuvent être prises en charge par l'aide sociale au titre de l'aide à l'hébergement, totalement ou partiellement. Par ailleurs, dans ce dernier cas, de même qu'en cas de rejet d'aide sociale, si un problème de règlement se pose, le Conseil général peut être amené à exercer l'action alimentaire devant le JAF dans l'intérêt de la personne hospitalisée¹. Dans le Finistère, il le fait fréquemment², ce qui diminue d'autant le nombre des recours exercés par les établissements de santé.

Ensuite, le faible nombre d'impayés peut aussi être une explication. Selon une personne interrogée à la Trésorerie municipale de Quimper, sur l'ensemble des dossiers d'une année au Centre hospitalier de Quimper, il y a environ 15 % d'impayés dont 5 % définitifs. Sur l'ensemble des hôpitaux, il y a en moyenne 98 % de recouvrement en France au 30 juin de l'année qui suit.

L'exercice spontané des solidarités familiales constitue donc, sans doute, l'une des raisons du faible taux de recours exercés par les établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires.

Et lorsqu'une défaillance de la solidarité familiale s'est manifestée, les démarches amiables de recouvrement mises en œuvre par les établissements publics de santé peuvent également permettre d'éviter le recours à la justice. Elles constituent aussi l'un des facteurs à l'origine de ce faible contentieux judiciaire³.

¹ Cf. infra p. 139.

² Cf. Tableau sur les recours du Conseil général devant le TGI de Brest de 1997 à 2002 : 53 décisions rendues : infra Annexe VI, p. 218.

³ Sur la pratique des EPS : infra p. 127.

Si l'on observe le nombre de recours par juridiction étudiée, les résultats semblent être proportionnels à l'importance de leurs ressorts territoriaux respectifs. Dans le Finistère, il existe 13 établissements publics de santé répartis comme suit :

- 4 relèvent de la circonscription du TGI de Brest et représentent 1 172 lits
- 5 relèvent de la circonscription du TGI de Quimper et représentent 1 421 lits
- 4 relèvent de la circonscription du TGI de Morlaix et représentent 1 039 lits

En analysant les demandes des établissements, on constate que les petites structures (hôpitaux locaux) ont formé autant de recours, ou presque, que les structures importantes, alors qu'elles accueillent vraisemblablement moins de personnes par an compte tenu du nombre de lits (258 et 176). Des hypothèses explicatives peuvent être avancées. D'abord, la modestie de leur budget pourrait les inciter à récupérer les sommes dépensées et non réglées de façon plus active. Pourtant, sur les quatre recours exercés, trois le sont afin de faire fixer pour l'avenir la participation alimentaire sans réclamer les arriérés alors même que ceux-ci sont manifestes à la lecture du dossier. Une autre explication pourrait tenir à la simplification du mode de saisine dont bénéficient, en pratique, ces hôpitaux locaux (requête au lieu d'assignation)².

Tableau n°2 :
Nombre de recours exercés par année
par les établissements publics de santé
devant les juridictions du département du Finistère

Décisions TGI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
TGI Quimper				Jugt. 4/4/2000 (98/00886) CH Quimperlé		Jugt. 26/3/02 (01/00680) CH Quimperlé	
						Jugt. 15/01/ 2002 (01/00988) CH Cornouaille	
						Jugt. 30/07/2002 (01/01591) CH Douarnenez	
TGI Morlaix							02/1045 (en cours) CH Morlaix

² Cf. infra p. 115 et s.

	Jugt. 13/03/1997 (97/00202) CHU Brest	Jugt. 30 /04/1998 (97/00781) Hop. St Renan	Jugt. 18/02/1999 (98/01932) CHU Brest		Jugt. 12/07/2001 (01/00736) Hôp. Lesneven	Jugt 31/01/2002 (01/01712) Hôp. St. Renan	
TGI Brest			Jugt. 20/05/1999 (98/01925) CHU Brest				
			Jugt. 18/03/ 1999 (98/02391) Hôp.Lesnev.				
Total		1	3	1	1	4	1

Ce résultat appelle plusieurs observations : sur la période étudiée, on constate qu'un seul recours est exercé par an sauf en 1999 et en 2002 où l'on recense 3 et 4 recours. Mais ce taux plus élevé ne trouve pas d'explications particulières.

En pratique, et contrairement à ce que la rigueur de la jurisprudence en matière de récupération d'arriérés¹ pouvait laisser craindre, il n'y a pas de lien automatique entre la demande d'aide sociale établie lors de l'entrée dans l'établissement et la saisine du JAF par ce dernier. **Les établissements publics de santé ne recourent pas systématiquement au juge pour faire fixer et répartir pour l'avenir la dette alimentaire² afin d'éviter, le cas échéant, l'accumulation d'un arriéré.** L'application rigoureuse de l'adage « aliments ne s'arrangent pas » n'entraîne pas une multiplication des actions, à titre conservatoire, par les établissements. Il semblerait plutôt que cette règle ait l'effet inverse et décourage les établissements d'agir en justice³. On peut, dès lors, considérer qu'il n'y a pas d'instrumentalisation des juges aux affaires familiales. Ce recours est davantage conçu par les établissements comme un recours en récupération d'arriérés devenus trop importants.

En revanche, l'entrée en vigueur de la Prestation Spécifique Dépendance (PSD) en 1997 n'a pas tari le contentieux. Il semble que cela s'explique par le fait que, dans le Finistère, elle était versée directement à l'intéressé et certains dossiers montrent que les frais d'hospitalisation n'ont pas, pour autant, été réglés à l'établissement.

Chapitre 2 : Un contentieux lourd au titre des arriérés réclamés

¹ Voir les incidences de la règle « aliments ne s'arrangent point » : infra, p. 99.

² Sur la légalité de cette pratique, voir infra, p.74 et s.

³ Cf. infra p. 91.

Il s'agit d'un contentieux rare mais qui met en jeu des sommes importantes au titre des arriérés réclamés aux débiteurs alimentaires par les établissements devant le juge aux affaires familiales.

Les résultats exposés ci-dessous font état de 12 recours exercés par un établissement public de santé mais de seulement 11 décisions rendues car l'un des dossiers est en cours de traitement judiciaire : l'affaire étant complexe, elle est actuellement à la mise à l'état.

Tableau n°3 :

Motifs de la saisine JAF/Montant des sommes en jeu devant le TGI

Décisions JAF	Motifs		Montant des sommes demandées		Montant des sommes obtenues	
	Récupération arriérés	Fixation pour l'avenir	Montant des arriérés	Montant somme pour l'avenir	Arriérés	Part. deb. Alim. A compter de l'assignation
TGI Quimper 26/3/02 (01/00680)	oui	non	13104,52 euros	-	0 désist.	-
TGI Quimper 15/01/02 (01/00988)	oui	oui	410,32 euros par mois du 1/10/99 au jour de l'assignation (17/05/01) soit 8000 euros	410,32 euros par mois à compter de l'assignation	0	0
TGI Quimper 4/04/ 00 (98/00886)	oui	non	20580,62 euros	-	20580,62 euros	-
TGI Quimper 30/07/02 (01/01591)	oui	oui	7011,17 euros	Pour l'année 2002, il manque 158, 08 euros par mois	0	158,08 euros/mois soit 79,04 euros par enfant
TGI Morlaix 02/1045 (en cours)	oui	oui	35422, 55 euros	655, 03 euros par mois	En cours	En cours
TGI Brest 13/03/97 (97/00202)	oui	non	1656,82 euros	-	0	-
TGI Brest 30/04/98 (97/00781)	Arriéré non honoré par un des débiteurs rappelé mais non réclamé.	oui	560,25 euros (part non honorée par un des débiteurs) non réclamés	213,12 euros par mois + frais relatifs à l'habitation de la personne hébergée (non chiffrés)	0 (non réclamés)	31,16 euros par mois par enfant soit 249, 28 euros
TGI Brest 18/02/99 (98/01932)	oui	Non (personne décédée)	6589,61 euros	-	6589,61 euros	-
TGI Brest 20/05/ 99 (98/01925)	Oui (ticket modérateur et forfait hospitalier)	Non (personne décédée)	359,89 euros	-	0 Désist.	-
TGI Brest 20/05/99	non	oui	1974 euros non réclamés	192 euros par mois	0	25,20 euros par mois et par

(98/02391)						enfant soit 151,20 euros
TGI Brest 12/07/01 (01/00736)	non	oui	Existe mais est indéfini	705 euros par mois	0	235 euros par mois et par enfant soit 705 euros
TGI Brest 31/01/ 02 (01/01712)	oui	Non (personne décédée)	1939,61 euros	-	1939,76 euros	-
Moyenne	9 sur 12 recours	6 sur 12	Total : 94664,18 euros sur 9* recours Moyenne : 10518,24 euros <small>*N'ont pas été comptabilisés les arriérés non réclamés.</small>	Total : 2334 euros sur 6 recours Moyenne : 389 euros	Total : 29109, 99 euros sur 8 décisions Moyenne : 3638,75	Total : 1263,56 euros sur 5 décisions Moyenne : 252,71 euros

Sur les douze dossiers, on relève neuf demandes en récupération d'arriérés et six demandes de fixation pour l'avenir de la contribution alimentaire des débiteurs.

Deux décisions seulement contiennent les deux demandes¹. **Les établissements ne formulent pas systématiquement de demandes pour le passé et pour l'avenir.** Cette dernière est en outre sans objet lorsque la personne est déjà décédée, ce qu'illustrent trois des dossiers étudiés². Ces résultats montrent en tout état de cause que **ce recours est davantage entendu par les établissements comme un recours en récupération qu'un recours en fixation pour l'avenir de la dette alimentaire, même si cette démarche est loin d'être quantitativement négligeable.**

- Récupération des arriérés :

Le montant maximum d'arriérés réclamés s'élève à 35422 euros et le montant minimum à 359 euros (cette somme modeste s'explique par le fait que le CHU en a fait une question de principe, l'un des débiteurs alimentaires étant cadre de l'établissement). La moyenne établie est de 10518 euros. Ce contentieux judiciaire, bien que faible en nombre de recours exercés, est donc plus important en valeur.

Sur les huit décisions dans lesquelles un arriéré est réclamé, on constate un recouvrement complet des sommes dans trois d'entre elles³. Aucun recouvrement partiel des arriérés n'est relevé. Deux désistements d'instance se sont produits : dans l'un, une transaction amiable, qui apure le passif⁴, est intervenue entre l'établissement et le débiteur alimentaire ; dans l'autre,

¹ TGI Quimper 01/00988, 01/01591. Dans le dossier traité par le TGI de Morlaix, les deux demandes sont également formulées.

² TGI Brest 01/01712, 98/01925, 98/01932.

³ TGI Quimper 98/00886, TGI Brest 98/01932, TGI Brest 01/01712.

⁴ TGI Brest 98/01925.

l'établissement a préféré renoncer au vu de l'échec probable de sa demande, la défense ayant invoqué la maxime « aliments ne s'arrangent pas »¹.

Les trois décisions qui refusent de condamner les débiteurs alimentaires au paiement des arriérés sont motivées, soit par l'application de l'article 207 du Code civil (indignité du demandeur)², soit par l'application de la règle « aliments ne s'arrangent pas »³.

L'examen de la moyenne des sommes obtenues au titre des arriérés (3638 euros) et sa comparaison avec la moyenne des sommes réclamées⁴ (7405 euros) permettent de déduire un taux de récupération de 49 %. Néanmoins, ce résultat doit être relativisé, d'une part, en raison du faible échantillon observé et, d'autre part, par l'effet de l'appel exercé par les débiteurs alimentaires dans l'un des dossiers⁵, appel qui a abouti à une infirmation du jugement et à une non récupération des arriérés.

- Fixation pour l'avenir de la contribution alimentaire⁶ :

Dans trois décisions sur les cinq concernées, la demande porte uniquement sur une fixation et une répartition pour l'avenir de la contribution alimentaire⁷. Elles ne contiennent aucune explication sur l'absence de demande de récupération des arriérés, alors même qu'il en existe manifestement. La jurisprudence sévère de la Cour de cassation sur la maxime « aliments ne s'arrangent pas » explique sans doute, en grande partie, cette auto-limitation de leurs prétentions par les établissements.

Sur les cinq décisions étudiées, une seule fait échec à la demande de fixation pour l'avenir de la participation alimentaire, en raison de l'indignité du créancier alimentaire⁸.

Chapitre 3: Un contentieux de longue durée

Il s'agit d'un contentieux complexe, car au point de rencontre de différentes législations : les règles du droit civil, du droit de l'aide sociale, du droit des procédures civiles et

¹ TGI Quimper 01/00680 ; dossier hospitalier n°2 ; Cf. infra p. 90.

² TGI Quimper 01/00988.

³ TGI Quimper 01/01591, TGI Brest 97/00202.

⁴ N'est pas comptabilisé le dossier en cours de traitement.

⁵ TGI Quimper (98/00886).

⁶ Sur la légalité de cette pratique, voir infra, p.74 et s.

⁷ TGI Brest (98/02391, 01/00736, 97/00781).

⁸ TGI Quimper (01/00988).

administratives, avec l'interprétation jurisprudentielle qui en faite. Tout cela peut avoir une influence sur la décision de saisine du JAF par les établissements publics de santé et sur la durée du contentieux.

Tableau n°4 :
Durée du contentieux

Décisions JAF	Durée	
	Saisine/ décision TGI	Contentieux
TGI Quimper 26/3/02 (01/00680)	12 mois (3 audiences préalables reportées à la demande des avocats)	42 mois
TGI Quimper 15/01/02 (01/00988)	8 mois	27,5 mois
TGI Quimper 4/04/ 00 (98/00886)	24 mois	57 mois
TGI Quimper 30/07/02 (01/01591)	11 mois	42 mois
TGI Morlaix (02/1045)		En cours
TGI Brest 13/03/97 (97/00202)	2 mois	120 mois
TGI Brest 30/04/98 (97/00781)	12 mois	36 mois Avant saisie du JAF, divers courriers adressés à trois des débiteurs alimentaires qui n'honorent plus spontanément la part qu'ils assumaient jusqu'alors.
TGI Brest 18/02/99 (98/01932)	5 mois	29 mois Avant saisie du JAF, émission de titres exécutoires au nom de la mère domiciliée chez la fille (restés impayés) + 2 engagements de payer souscrits par la fille mais non honorés
TGI Brest 20/05/ 99 (98/01925)	9 mois	36 mois
TGI Brest 20/05/99 (98/02391)	5 mois	14 mois
TGI Brest 12/07/01	3 mois	39 mois (au moins)

(01/00736)		
TGI Brest 31/01/ 02 (01/01712)	4 mois	12 mois
Moyenne	8,64 mois	41,32 mois

* la durée du contentieux est établie à partir de la première manifestation d'impayés auprès du centre hospitalier jusqu'à la résolution du litige devant le tribunal de grande instance.

Le recours devant le JAF, qui se veut simplificateur, ne modifie pas vraiment les comportements des établissements publics de santé qui ne sont pas plus incités à le saisir car la procédure n'a pas été modifiée et reste assez lourde¹. Surtout, les établissements tardent à saisir le juge, ce qui a pour conséquence l'accumulation d'un arriéré important et un allongement de la durée du contentieux.

En elle-même, la longueur de la procédure judiciaire, d'une durée moyenne de 8,6 mois, n'est pas excessive. En revanche, la durée moyenne de résolution du litige s'élève à 41,3 mois, soit près de trois ans et demi. La longueur de ce contentieux est due, notamment, à la procédure de recouvrement mise en œuvre par les établissements².

Un seul dossier a fait l'objet d'un appel de la part des défendeurs³, ce qui a allongé la procédure de 19 mois .

En définitive, les établissements publics de santé utilisent peu le recours mis à leur disposition. Lorsque c'est le cas, ils obtiennent difficilement gain de cause au terme d'un long contentieux. Les raisons évoquées plus haut semblent insuffisantes à expliquer ce constat. Il apparaît en effet que des obstacles tant juridiques (Titre 1) que liés à la pratique (Titre 2) limitent l'efficacité de cette action.

Titre 1 : Les obstacles juridiques à l'efficacité de l'action

Ces obstacles tiennent à la fois des règles de fond applicables au litige (Chapitre 1) et des règles procédurales qui l'encadrent (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Les obstacles liés à la nature de l'action

¹ Cf. infra p.115.

² Voir à ce sujet la pratique des établissements publics de santé : infra p.124 et s.

³ TGI Quimper du 4/04/00, (98/00886).

Le fondement juridique du recours exercé par les établissements publics de santé (Section 1) détermine un régime peu favorable au recouvrement des créances hospitalières (Section 2).

Section 1 : Le fondement juridique de l'action exercée par les établissements publics de santé

En complément des garanties que leur assure l'article L. 6145-11 du code de la santé publique, les établissements publics de santé font généralement signer des engagements de payer aux membres de la famille de la personne hébergée.

Il convient donc d'analyser la nature de l'action accordée par la loi aux établissements (Sous-section 1) avant de voir quelle peut être l'incidence de la signature d'un engagement de payer par les obligés alimentaires (Sous-section 2).

Sous-section 1 : La nature de l'action accordée aux établissements publics de santé

La première difficulté sur laquelle la jurisprudence a eu à se prononcer était de savoir si l'article L. 6145-11 du Code de la santé publique, autorisant les établissements de santé à exercer leur recours contre les obligés alimentaires visés aux articles 205 et suivants du Code civil, désignait ainsi les obligés alimentaires comme débiteurs de la créance hospitalière ou s'il se contentait d'autoriser les établissements à recouvrer contre les obligés alimentaires la créance alimentaire de la personne hospitalisée. Bien évidemment, l'étendue et le régime de l'obligation des débiteurs dépendent de cette analyse.

La position de la Cour de cassation sur ce point est claire : les obligés alimentaires ne sont débiteurs que des aliments dus à la personne hébergée et non de la créance hospitalière. Comment fonder cette affirmation alors que les établissements publics de santé agissent en leur propre nom et à leur profit, et non pour le compte du résident ¹?

La Cour de cassation justifie sa position en affirmant qu'il s'agit d'une action directe (I). Dès lors, l'action a pour objet le recouvrement d'une dette d'aliments, ce qui la soumet au régime des obligations alimentaires (II).

¹ L'action ne constitue donc pas une action de substitution, à la différence de celle des conseils généraux, ni une action oblique, qui ne pourrait, en tout état de cause, être mise en œuvre puisque l'obligation alimentaire est une obligation à caractère personnel.

I- La reconnaissance par la jurisprudence du caractère direct de l'action des établissements publics de santé

Le législateur, en instituant l'article L. 708 ancien du CSP, n'a pas précisé la nature de l'action accordée aux établissements publics de santé. La solution découle d'une interprétation jurisprudentielle.

La Cour de cassation a statué sur la nature de cette action le 21 février 1963¹ et considéré que « *l'exercice de ce recours constitue une **action directe** exclusive de toute subrogation légale limitativement prévue par l'article 1251 du code civil* »². Il ne s'agit donc pas d'une action que l'établissement public de santé exercerait en tant que subrogé dans les droits du créancier³ mais d'une action directe en paiement⁴.

On définit l'action directe comme le « *mécanisme en vertu duquel un créancier exerce, en son nom personnel et pour son seul profit, contre un tiers, débiteur de son débiteur, un droit qui correspond au droit de créance de son débiteur contre ce tiers* »⁵. C'est un **droit propre** au bénéficiaire du créancier qui lui permet d'exiger le paiement du débiteur de son débiteur. Autrement dit, c'est un mode de paiement préférentiel accordé à certains créanciers, qui échappent ainsi au concours des autres créanciers.

On dit traditionnellement qu'une action directe ne peut être accordée qu'en vertu de la loi, même si, comme c'est le cas en l'espèce⁶, sa reconnaissance résulte, en fait, d'une interprétation jurisprudentielle des textes⁷.

¹ Cass. civ. 2^{ème}, 21 février 1963, Bull. civ. II, n°181, D. 1963, p. 386.

² L'établissement public n'ayant pas acquitté une dette à la place du créancier d'aliment, il ne peut lui être subrogé.

³ La Cour de cassation en déduit la compétence du TGI et non du TI comme cela aurait dû être le cas à l'époque si l'établissement avait agi comme subrogé du créancier d'aliments : Cf. Cass. civ. 2^{ème} 8 déc. 1971 : compétence de droit commun du TGI pour les recours des hôpitaux et hospices. – On peut également en déduire la liberté du bénéficiaire de l'action de n'agir que contre certains des obligés alimentaires : Poitiers 15 avril 1969, D. 1969, 694, note Meunier : « s'agissant d'une action directe exclusive de toute subrogation légale, le paiement des frais d'hospitalisation peut être demandé à certains seulement des enfants de la personne hospitalisée ».

⁴ A rapprocher de l'action directe du créancier d'aliments contre tout débiteur de son débiteur instituée par la loi du 2 janvier 1973, RTDCiv. 1973, 406, Ph. Jestaz, D. 1973, 107, Gebler.

⁵ J. Flour, J-L. Aubert, Y. Flour et E. Savaux, *Le rapport d'obligation*, Armand Colin, Coll. U, 2^{ème} édit, 2001, n°98, p. 59.

⁶ L'article L. 6145-11 du code de la santé publique est muet sur la qualification du recours.

⁷ Starck B., Roland H. Boyer L., *Obligations : Régime général*, T. 3, 5^{ème} édit. Litec, 1997, n°666, p. 279.

Dans le cadre des recours des établissements publics de santé, cette action est plus précisément une **action directe imparfaite** au sens où le tiers (débiteur alimentaire) n'est obligé envers le bénéficiaire (établissement public) que par l'effet de la demande de paiement direct qui lui est adressée¹.

En revanche, l'action directe ne suppose pas, en principe, et contrairement à l'action oblique, d'action en justice – la demande de paiement suffit à bloquer la créance au profit du bénéficiaire – sauf s'il existe un désaccord. Dans notre hypothèse, si l'action en justice s'impose selon certaines opinions², c'est pour faire fixer le montant de la dette alimentaire – d'où la compétence du juge aux affaires familiales – mais c'est une particularité liée à la nature de la dette du sous-débiteur qui ne se retrouve pas dans les autres actions directes.

II- Une action directe ayant pour objet le paiement d'une obligation alimentaire

Cette action directe est liée à une obligation alimentaire, ce qui conduit à se demander si les règles régissant ces dernières trouvent à s'appliquer lorsque ce recours est exercé.

A l'encontre de leur application, on fait valoir que ces règles régissent les rapports entre le créancier d'aliments et les débiteurs alimentaires. Or, l'établissement public de santé n'a pas la qualité de créancier d'aliments puisqu'il n'est pas subrogé dans les droits du créancier d'aliments.

Insensible à cet argument, la Cour de cassation a déclaré que « *cette action a pour fondement les dispositions du Code civil régissant la dette d'aliment* » : il s'agit donc de la mise en œuvre de l'obligation alimentaire pesant sur les proches parents par un établissement public de santé à son profit ; selon la juridiction suprême, le caractère direct de l'action ne fait pas obstacle à l'application des règles du droit civil³.

On a vu que l'action directe consiste, pour le bénéficiaire, à exercer le droit de créance du débiteur principal (personne accueillie). L'action directe des établissements publics de santé a donc **pour objet la dette alimentaire** et non la dette du créancier alimentaire à l'égard de l'établissement. En conséquence, les règles relatives aux obligations alimentaires s'appliquent

¹ Sur cette définition : Terré F., Simler Ph. et Lequette Y. : Droit civil : *Les obligations*, Précis Dalloz, 8^{ème} édit. 2002, n°1190, p. 1109. On parle, au contraire, d'action directe parfaite quand la créance est acquise au bénéficiaire sans même qu'il ait besoin de le demander. C'est le cas, par exemple, de l'action directe de la victime contre l'assureur du responsable.

² Cf. supra p. 39 et s., le débat sur la validité de l'émission de titres exécutoires : si l'on admet que les établissements publics de santé ont le droit d'émettre des titres exécutoires contre les débiteurs alimentaires, le recours au JAF n'est plus un préalable indispensable

³ Cass. civ. 1^{ère} 1^{er} décembre 1987, Bull. civ. I, n°314, JCP 1988, II, 20952, rapp. Sargos.

à l'action directe de l'établissement, que ce soit les conditions d'ouverture du droit aux aliments ou les limites apportées à ce droit¹.

On s'est toutefois posé la question de savoir si la nature de l'action est modifiée lorsque l'établissement de santé se prévaut d'un engagement de payer signé par les débiteurs alimentaires.

Sous-section 2 : L'absence d'incidence de l'engagement de payer sur la nature de l'action

Les établissements publics de santé et les maisons de retraite publiques qui leurs sont rattachées ont pour habitude de faire signer aux proches de la personne hospitalisée, au moment de l'admission, un engagement de payer les frais d'hébergement «correspondant à l'insuffisance de ressources» de la personne accueillie en cas de rejet de la demande d'aide sociale ou d'admission partielle seulement².

Cette pratique trouve ses fondements dans un texte, l'article 22 du décret du 29 décembre 1959 relatif aux dispositions financières et comptables des hôpitaux et hospices publics, codifié aujourd'hui à l'article R. 716-9 -1 du Code de la Santé publique.

Ce texte dispose que « dans le cas où les frais de séjour des malades ne sont pas susceptibles d'être pris en charge, soit par les services de l'aide médicale, soit par un organisme quelconque de sécurité sociale, soit par le ministre chargé des anciens combattants et victimes de guerre ou par tout autre organisme public, les intéressés ou, à défaut, leur famille ou un tiers responsable souscrivent un engagement d'acquitter les frais de toute nature afférent au régime choisi. Ils sont tenus, sauf dans les cas d'urgence, de verser au moment de leur entrée dans l'établissement une provision renouvelable égale à dix jours d'hospitalisation ; en cas de sortie avant l'expiration des dix jours, la fraction de la provision dépassant le nombre de jours de présence est restituée ».

La valeur juridique de cet engagement est une question débattue que les tribunaux ont toutefois tranchée assez rapidement.

I- Les termes du débat

Les établissements publics de santé ont tenté d'écarter les obstacles au recouvrement de leur créance auprès des débiteurs alimentaires - obstacles liés à l'application du régime des obligations alimentaires³ - en fondant leur action sur l'engagement de payer souscrit par un proche de la personne hospitalisée. Le problème se décompose, en fait, en deux questions, selon que le signataire de l'engagement est un obligé alimentaire ou non⁴ :

1) Un établissement hospitalier peut-il, en fondant sa demande sur l'engagement de payer souscrit par un débiteur alimentaire et non sur l'obligation légale en elle-même, échapper aux règles applicables aux dettes alimentaires ? L'intérêt pratique de la question est important : le montant de la dette serait déterminé par le seul engagement, sans que l'obligé puisse invoquer la limite tenant à ses propres ressources ou à ses charges, ni une éventuelle indignité du créancier d'aliment, ni la règle « aliments ne s'arrangent pas »¹...

2) Un établissement peut-il exiger d'un signataire le paiement des sommes pour lesquelles il s'est engagé alors que ce signataire n'est légalement tenu d'aucune obligation à l'égard de la personne hospitalisée ? Il s'agirait d'un moyen commode pour les établissements de s'assurer des répôts financiers en cas de risque d'insolvabilité de leur débiteur immédiat.

¹ Cf. le régime juridique de l'action en recouvrement : infra p. 73 et s.

² Dans les engagements rencontrés à l'occasion de notre étude (hôpitaux finistériens), la signature doit être précédée de la mention manuscrite « lu et approuvé, bon pour engagement de (en lettres et en chiffres) par jour »(Cf. annexe IV p. 215). Ces mentions semblent correspondre aux exigences formelles du cautionnement civil. Le déclarant indique, en outre, en quelle qualité il s'engage et déclare renoncer au bénéfice de discussion de l'article 2021 du code civil, c'est à dire au droit reconnu à la caution d'exiger du créancier qu'il discute préalablement les biens du débiteur principal.

³ Cf. infra, p. 73 et s.

⁴ La plupart des engagements concernent des obligés alimentaires mais il arrive que l'on fasse signer, par exemple, et en s'en tenant aux membres de la famille, des frères et sœurs, des conjoints des petits enfants, des gendres et belles-filles après décès de celui qui créait l'alliance et en l'absence d'enfant commun...

La réponse à ces deux questions dépend de l'analyse qui est faite de l'engagement² et, plus précisément, du point de savoir si l'on admet que cet engagement, rencontrant l'acceptation de l'établissement, constitue un contrat³. Si tel était le cas, et à supposer que ce contrat soit valable, la réponse aux questions posées devrait certainement être positive.

L'analyse contractuelle conduit, d'une part, à se demander s'il s'agit d'un contrat de droit privé ou de droit public, d'autre part, à le qualifier et à en analyser la validité.

Si l'on conclut au caractère privé de ce contrat en remarquant qu'il n'est pas formé avec l'usager d'un service public mais avec un tiers, l'opération ne peut s'analyser que comme un cautionnement, soumis à des conditions formelles de validité très strictes destinées à protéger la caution⁴ en s'assurant de la lucidité de son consentement. Les formules d'engagement que nous avons pu examiner respectaient ces conditions et se référaient d'ailleurs aux dispositions civiles relatives au cautionnement en énonçant que le signataire renonçait au bénéfice de discussion de l'article 2021 du code civil.

On devrait cependant plus probablement conclure à l'existence d'un contrat de droit public, parce que cet engagement est l'accessoire d'une créance de droit public⁵. Les dispositions du code civil seraient donc inapplicables à ce contrat de garantie mais les juges administratifs devraient néanmoins s'assurer de l'existence d'un consentement libre et lucide, ce qui ne va pas de soi dans les circonstances dont il s'agit : la personne qui est sollicitée de signer alors qu'elle accompagne un proche à l'hôpital ne prend pas nécessairement conscience de l'étendue des obligations qu'elle souscrit. Elle peut, de plus, croire que son engagement est la condition de l'admission⁶ et signer sous l'empire de cette contrainte morale.

Mais il n'est pas inconcevable que l'engagement soit pris avec le recul⁷ et la lucidité suffisants. Si contrat il y a, il serait alors valable et pourrait parfaitement fonder l'émission de titres exécutoires et les poursuites, que le signataire soit débiteur d'aliments ou non.

L'analyse contractuelle est cependant contestée et la jurisprudence dominante ne s'y est pas ralliée.

II- La position de la jurisprudence

Une décision de la cour administrative d'appel de Paris⁸ consacre l'analyse exposée ci-dessus selon laquelle l'engagement placerait le signataire dans un rapport contractuel de droit public avec l'établissement de santé : de passage en France, une personne, Madame Bonneau, a été amenée à conduire en urgence sa sœur au service de réanimation de l'hôpital F. Quesnay de Mantes la Jolie. Lors de l'admission, Mme Bonneau signe l'engagement d'acquitter les frais de séjour et les honoraires médicaux liés à l'hospitalisation de sa sœur. Après le décès de cette dernière (survenu très rapidement), elle reçoit un avis de paiement des frais. Elle refuse et fait valoir que sa sœur avait des enfants en Allemagne auxquels l'hôpital pourrait réclamer le paiement litigieux. En première instance, l'hôpital est débouté, les juges constatant « qu'aucune disposition ne permettait au centre hospitalier de faire souscrire à Madame B. l'engagement litigieux, contraire à l'ordre public et de fait entaché de nullité ». Pour le tribunal administratif, il s'agit donc véritablement d'un engagement contractuel mais son objet est illicite : un établissement public ne peut mettre à la charge d'un tiers la dette d'un usager, fût-ce par contrat, c'est à dire avec le consentement de l'intéressé. En conséquence, les premiers juges ont annulé le titre de recettes et déclaré sans fondement le commandement de payer.

¹ Pour un inventaire des obstacles au recouvrement contre les obligés alimentaires, voir infra p. 84 et s.

² Ce débat est mené de façon approfondie par le commissaire du gouvernement Mendras dans ses conclusions sur CAA Paris, 21 décembre 1993, Mme Bonneau, RDSS 1994 p. 251 et s.

³ S'agissant des engagements signés par des proches non débiteurs d'aliments, la question a aussi été posée sur le terrain des obligations naturelles (existant en particulier entre frère et sœur ; cf. supra, p. 17). On pourrait soutenir, a priori, que l'engagement souscrit serait la reconnaissance d'un devoir de conscience, d'une obligation morale, et que cet engagement aurait pour effet de transformer ce devoir moral en véritable obligation civile. Ce raisonnement n'a jamais été soutenu dans les décisions rencontrées à l'occasion de cette étude. La raison en est, vraisemblablement, que, dans la situation qui nous concerne, l'engagement est pris envers l'hôpital et non envers la personne hospitalisée créancière de l'éventuelle obligation naturelle.

⁴ Lorsque la caution prend un engagement indéterminé, les juges, sur le fondement de l'art 1326 du code civil, exigent que l'acte qui le constate contienne, « ad validitatem », des mentions exprimant, de façon explicite et non équivoque, la connaissance qu'elle a de la nature de l'obligation contractée.

⁵ En ce sens, conclusions Mendras précitées.

⁶ La question se pose en effet de savoir si, hors les cas d'urgence, l'établissement pourrait refuser une admission en raison de l'absence de volontaire pour souscrire l'engagement : le texte de l'article R. 716-9 -1 du Code de la santé publique doit-il être interprété comme imposant une condition d'admission (obligation pour la personne de fournir un répondant si elle ne peut assumer elle-même l'engagement) ou seulement une obligation pour l'hôpital de tenter d'obtenir un engagement ? Cf. E. Alfandari, « *Le recouvrement des frais hospitaliers sur les débiteurs d'aliments* » in Etudes offertes à J.M. Aubry, Dalloz, 1992, p. 678.

⁷ En pratique, la signature est souvent sollicitée alors que la personne est déjà hospitalisée.

⁸ CAA Paris, 21 décembre 1993, Centre hospitalier F Quesnay / Mme Bonneau, Concl. A Mendras, RTDSS 1994 p. 251.

En appel, l'hôpital appuie sa défense sur l'article 22 du décret du 22 décembre 1959 précité¹, qui fonde la pratique des engagements de payer. La cour d'appel refuse, certes, comme le tribunal administratif, de donner effet à l'engagement de payer souscrit en l'espèce mais cette solution est justifiée par le fait que « l'engagement dont la souscription est prévue par les dispositions précitées ne peut servir de fondement au recouvrement des frais d'hospitalisation auprès du souscripteur **que si celui-ci a été, préalablement à la souscription, en mesure d'en apprécier la portée, ... que la souscription de l'engagement n'est pas la condition de l'admission des malades dont l'état de santé appelle l'administration de soins en urgence** ». En l'espèce, la cour conclut au fait que le consentement du signataire a été vicié, faute d'une information suffisante. A contrario, un engagement éclairé eût justifié les poursuites exercées.

Cette position, contraire aux conclusions du commissaire du gouvernement Mendras, sera désavouée par le Conseil d'Etat lorsque le problème lui sera posé en 1995 dans l'affaire Kilou². Pour le Conseil d'Etat, « il résulte, d'une part, des dispositions du premier alinéa de l'article L 714-1 du code de la santé publique que l'hospitalisé dans un établissement public de santé est l'usager d'un service public administratif et qu'il n'est pas, dès lors, placé dans une situation contractuelle vis à vis de ce service et, d'autre part, des dispositions du premier alinéa de l'article L714-38 du même code que seules les personnes désignées par ces dispositions sont légalement débitrices des frais d'hospitalisation. Les dispositions précitées de l'article R716-9-1 du code de la santé publique n'ont pas pour objet et ne pourraient avoir légalement pour effet de permettre à l'établissement public de santé de déroger à ces dispositions législatives en plaçant l'hospitalisé dans une situation contractuelle ou en mettant les frais d'hospitalisation à la charge d'autres personnes que celles qui sont désignées par le premier alinéa de l'article L714-38 du même code. Il en résulte les conséquences suivantes : ... Un établissement public de santé ne peut légalement émettre un ordre de recettes ou un état exécutoire à l'encontre d'une personne qui ne serait pas au nombre des personnes pouvant être déclarées légalement débitrices sur le fondement de l'article L 714-38 et prise en sa seule qualité de signataire de l'engagement prévu par les dispositions précitées de l'article R716-9-1 du code de la santé publique... »

Le raisonnement du Conseil d'Etat doit s'interpréter à la lumière des conclusions du commissaire du gouvernement Mendras dans l'affaire précédemment évoquée et de celles de Madame Maugué, dont l'analyse est très proche. La solution repose sur deux affirmations :

- « ... il serait [...] paradoxal de considérer que la personne qui, sur le fondement du décret de 1959, garantit le paiement des frais d'hospitalisation se trouve dans une situation contractuelle vis à vis de l'hôpital, alors même que l'hospitalisé, qui peut être amené à signer le même engagement, est, pour sa part, dans une situation légale et réglementaire³ » : la qualité d'usager du service public exclut une relation contractuelle s'agissant de l'hospitalisé⁴, même s'il signe un engagement de payer ; cette analyse déteint sur la situation des tiers signataires de l'engagement qui ne pourraient, eux non plus, se trouver dans une situation contractuelle. L'engagement serait, selon le commissaire du gouvernement Mendras, un simple « acte condition » qui aurait pour effet de rendre applicable au signataire le statut réglementaire de l'hôpital public, comme le fait de fournir un service public à l'usager est un « acte condition qui a simplement pour effet de rendre applicable à l'usager le statut réglementaire de l'hôpital public ».

- L'analyse contractuelle étant exclue, il apparaît nécessairement illégal de soumettre, sur la base d'un simple règlement (le décret de 1959), des personnes à l'obligation d'assumer la dette d'autrui : en vertu de l'article 34 de la Constitution, seule la loi peut imputer une telle obligation et, s'agissant des dettes hospitalières, la liste des personnes tenues est dressée de façon limitative par l'article L 714 -38 du code de la santé publique. La signature d'un engagement de payer ne peut rendre débitrice une personne qui n'est pas visée par la loi, son consentement n'y changeant rien puisqu'il ne peut être question d'engagement contractuel⁵. Par ailleurs, la signature d'un engagement de payer par un débiteur alimentaire n'affecte pas le fondement légal de la dette, donc l'application du régime des obligations alimentaires.

Au total, selon cette analyse, **la signature d'un engagement de payer est, par conséquent, dépourvue de toute portée juridique** : son seul intérêt serait de faciliter l'identification des débiteurs légaux lorsque le signataire est un obligé alimentaire et de favoriser leur information sur l'étendue de leurs obligations. Mais la Cour de cassation n'admet pas, pour autant, que cette signature soit suffisante pour écarter la règle « *aliments ne s'arrangent point* »⁶.

Section 2 : Les conséquences quant au régime juridique de l'action en recouvrement des créances hospitalières

L'action exercée par les établissements publics de santé suit un double régime au sens où coexistent deux types de créance : la créance hospitalière et la créance alimentaire. L'action

¹ Ce texte n'avait, curieusement, pas été invoqué en 1^{ère} instance.

² CE, section, avis, 28 juillet 1995, Kilou, Concl. Maugué, RFD adm. 12 (2) mars-avr 1996, p. 386.

³ Conclusions Mendras sur CAA Paris, *préc.*

⁴ Jurisprudence constante du Conseil d'Etat ; cf. CE 30 mars 1984, Hôpital de Mayenne c/ Baras, Rec. p. 142 ; CE, 3 juillet 1987, Gramain, RDSS 1988, p. 58.

⁵ Ni, d'ailleurs, d'engagement unilatéral dont on sait que, sauf disposition particulière, il n'est pas créateur d'obligation.

⁶ Cf. infra, p. 92 et s.

est ainsi soumise aux conditions (Sous-section 1) et limites (Sous-section 2) propres à ces deux créances .

Sous-section 1 : Les conditions de l'action

Les conditions de l'action tiennent à l'existence d'une créance hospitalière (I) et d'une créance alimentaire (II).

I- La créance hospitalière

Ordinairement, un créancier qui sollicite un jugement exécutoire doit justifier d'une créance certaine, liquide¹ et exigible². Qu'en est-il de la créance hospitalière invoquée par les établissements publics de santé contre les débiteurs d'aliments ? Conformément à la règle de droit commun, on devrait, normalement, exiger d'elle qu'elle existe et soit incontestable dans son principe, ce qui pose problème lorsque l'établissement de santé agit pour faire fixer la dette alimentaire en vue de couvrir des frais d'hébergement futurs (A).

Par ailleurs, la créance ne doit, évidemment, pas être éteinte, notamment par un paiement, ce qui soulève des difficultés lorsque l'établissement public n'est pas à même de fournir un décompte précis des sommes dues (B).

A- L'action des établissements de santé en vue de couvrir des frais d'hébergement futurs

Il est de plus en plus fréquent que les établissements de santé demandent au JAF de fixer la contribution des obligés alimentaires pour les frais d'hébergement et de soins futurs.

Ainsi, sur les douze affaires analysées portées devant les tribunaux de grande instance du Finistère et concernant des recours d'établissements publics hospitaliers, six concernent des demandes de fixation des pensions alimentaires pour couvrir les frais d'hébergement à venir³. La demande est rejetée dans un cas, pour indignité du créancier d'aliments, accueillie dans quatre autres, le sixième cas n'étant pas encore tranché. Aucun des jugements analysés ne pose la question de la recevabilité de la demande de l'établissement s'agissant des frais d'hébergement à venir. Cette recevabilité ne va pourtant pas de soi : les établissements publics

¹ Art. 4 de la loi du 9 juillet 1991 sur les procédures civiles d'exécution : « La créance est liquide lorsqu'elle est évaluée en argent ou lorsque le titre contient tous les éléments permettant son évaluation ».

² C'est à dire que le paiement ne doit pas être assorti d'un terme ou soumis à l'avènement d'une condition.

³ Cf. supra tableau p. 60.

de santé n'ont pas, contrairement au Conseil général, qualité pour faire fixer la dette alimentaire à la place du créancier en cas de carence de celui-ci (1). Il ne peuvent agir qu'en leur propre nom et à leur profit, dans le cadre de l'action directe qui leur est accordée par l'article L. 6145-11 du code de la santé publique. Or, le recours prévu par ce texte ne semble pas avoir été conçu pour permettre la fixation de la participation de la famille à des frais d'hébergement à venir (2) et la qualification d'action directe retenue par la Cour de cassation ne devrait pas autoriser les établissements à faire statuer le juge alors que leur créance n'est ni actuelle, ni même certaine (3).

1) L'absence de qualité de l'établissement public hospitalier pour faire fixer la dette alimentaire au nom du créancier d'aliments.

L'action destinée à faire fixer la dette alimentaire est réservée au créancier d'aliments qui a normalement seul qualité pour l'exercer¹. En cas de refus d'aide sociale ou d'octroi d'une aide partielle seulement, le Conseil général est toutefois autorisé à agir au nom et pour le compte du créancier inactif (art. L. 132-7 CASF). Cette dérogation ne vise que le seul Conseil général et ne peut donc concerner les établissements publics de santé qui ne sont autorisés à faire fixer la dette alimentaire que **pour le recouvrement de leurs créances**, par la voie de l'action directe de l'article L. 6145-11 du code de la santé publique².

2) La notion de « recours » des établissements publics de santé.

La formulation de l'article L. 6145-11 du code de la santé publique, même si elle est imprécise et peu rigoureuse, laisse supposer que, dans l'esprit de ses rédacteurs, l'action des établissements de santé concernait des frais déjà engagés.

Le texte emploie le vocable « recours » dont la signification juridique est douteuse dans ce contexte : dans un sens précis, et abstraction faite de ses emplois particuliers en droit

¹ Le caractère personnel et insaisissable de la créance alimentaire fait, en outre, obstacle à l'exercice de l'action oblique par les créanciers.

² On aura pourtant constaté, en analysant la jurisprudence locale, un cas (TGI Brest, 30 avril 1998, (97/00781) dans lequel un hôpital demande au juge de fixer la dette alimentaire des enfants pour l'avenir en tenant compte des besoins de la personne hospitalisée **incluant les charges de son habitation** (impôts locaux, entretien). Outre le fait qu'elle visait des frais d'hébergement hospitaliers futurs, cette demande posait problème en ce qu'elle consistait en une demande de fixation de la dette alimentaire pour couvrir des besoins autres que le paiement de la créance hospitalière : l'établissement public agissait sur ce point dans l'intérêt de la personne hospitalisée, sans avoir qualité pour le faire. Le tribunal ne relève pas cette difficulté, qui n'avait pas été soulevée par les défendeurs, et satisfait la demande sans précision quant à la prise en compte des besoins liés à l'habitation de la personne hospitalisée.

administratif, ce terme employé isolément vise normalement, soit des voies de recours contre une décision juridictionnelle, soit certaines actions en justice, notamment les actions récursoires¹. Dans un sens plus vague, il vise tout droit de critique ouvert contre un acte².

Sauf à considérer que le terme désigne plus largement toute action en justice³, aucun de ces emplois ne semble correspondre de façon rigoureuse à l'analyse qui a été faite de l'action ouverte aux établissements publics de santé. Mais le vocable « recours » évoque intuitivement l'idée d'action destinée à obtenir le paiement d'une créance déjà existante, ce que confirme l'analyse des conséquences de la qualification d'action directe donnée par la Cour de cassation à ce « recours ».

3) L'existence d'une créance certaine, condition de l'action directe.

De façon générale, l'exercice d'une action directe, que ce soit par simple demande adressée aux débiteurs du débiteur de payer ou par action en justice, suppose l'existence d'une créance du bénéficiaire. L'action directe présente, certes, un aspect conservatoire souligné par l'ensemble des auteurs, de telle sorte que la demande en paiement peut être adressée alors que la créance du bénéficiaire n'est pas encore liquide, ni même, selon certains⁴, exigible. Encore faut-il, cependant, que cette créance existe et soit certaine, ce qui n'est pas le cas de la créance hospitalière pour des frais d'hébergement à venir : la situation de la personne hébergée n'étant pas contractuelle, la cause de la naissance de cette créance est la prestation de service qui, tant qu'elle n'est pas réalisée, reste future et incertaine⁵.

S'agissant de frais non encore engagés, la recevabilité de l'action de l'hôpital en fixation de la dette alimentaire est donc tout à fait douteuse ; et la condamnation des débiteurs alimentaires à lui verser les aliments pour couvrir des frais d'hébergement futurs est mal fondée.

B- L'action des établissements de santé en l'absence de décompte précis de la créance hospitalière

¹ G. Cornu, (dir.), Vocabulaire juridique, PUF, coll. « quadrige », 2000.

² Idem.

³ En ce sens, Guinchard et Montagnier (dir.), Lexique des termes juridiques, Dalloz, 12^{ème} éd.

⁴ Cf. infra, note p. 76.

⁵ Il s'agit d'une situation très différente de celle qui résulterait d'un contrat d'hébergement dans lequel la dette naît du contrat lui-même et non de la prestation de service.

Dans le cadre d'une action directe, qui peut présenter un aspect conservatoire, la condition de liquidité n'est, en principe, pas exigée¹, tout au moins dans un premier temps² : le bénéficiaire de l'action peut, en réclamant le paiement, exercer son droit de blocage de la créance de son débiteur à son profit exclusif même si sa propre créance n'est pas déterminée dans son montant, dès lors qu'elle est certaine et exigible. *A fortiori* n'est-il pas nécessaire de posséder un titre exécutoire.

Pourtant, les JAF exigent, lors d'un recours exercé par un établissement public de santé, que ce dernier leur fournisse un décompte précis des sommes dues, c'est-à-dire le montant des prestations déjà fournies par l'établissement ainsi que des sommes éventuellement payées par le résidant, la différence entre les deux constituant le montant de la créance hospitalière³.

On retrouve cette exigence dans une décision rendue le 14 janvier 2003 par la première chambre civile de la Cour de cassation¹. En l'espèce, les arrêts d'appel attaqués reprochaient à l'établissement de ne pas avoir fourni un décompte précis des sommes dues par la résidante.

Dans un premier arrêt, la cour d'appel de Grenoble (22 mars 2000) demandait au centre hospitalier des explications quant **au montant des frais à recouvrer**. Les débats ont donc été réouverts, à cet effet, trois mois plus tard (Grenoble 4 juillet 2000). La cour d'appel considère, dans son second arrêt, que le centre hospitalier n'est toujours pas en mesure de présenter un décompte cohérent, le nouveau décompte adressé dans le cadre d'une note en délibéré n'étant autre que celui déjà produit auparavant, pour un montant de 149774 francs. Selon les juges d'appel, il apparaît que la somme réclamée correspond à peu près à la totalité des frais d'hospitalisation pendant les 19 mois de prise en charge, de la date d'assignation au décès, alors qu'en réalité, selon les dires mêmes du centre hospitalier, la personne hébergée disposait de ressources personnelles, non prises en compte, et dont l'imputation aurait dû être faite après examen concerté de la situation par le centre hospitalier et la gérante de tutelle. Faute d'y avoir procédé en fournissant un décompte précis, et dans l'impossibilité de chiffrer rigoureusement les sommes restant dues par les débiteurs alimentaires, le centre hospitalier est débouté de sa demande.

Le pourvoi critique cette motivation en invoquant la règle selon laquelle le débiteur d'aliments est tenu, non pas des dettes de son parent ou allié dans le besoin vis-à-vis d'une personne

¹ Terré, Simler et Lequette, Droit civil, *Les obligations*, Précis Dalloz, 8^{ème} éd. 2002, p. 1111.

² Pour la même raison, certains auteurs estiment que la créance du bénéficiaire de l'action ne doit pas nécessairement, non plus, respecter la condition d'exigibilité. En ce sens, Terré F., Simler Ph. et Lequette Y., *op. cit.* Contra : Roland et Boyer, *Les obligations*, t. 3, Régime général, Litec, 4^{ème} éd. p. 313.

³ Cf. entretiens JAF Quimper et Morlaix.

publique, mais de sa seule obligation alimentaire, de telle sorte que la quantification précise de la dette hospitalière ne serait pas nécessaire. Il reproche également à l'arrêt d'appel d'avoir débouté le centre hospitalier en relevant que le décompte qu'il présentait des sommes dues ne tenait pas compte des ressources dont disposait la résidente, sans avoir constaté que celui-ci avait effectivement perçu des sommes sur les revenus de Mme P. Enfin, la cour d'appel ayant constaté que les revenus de Mme P. ne lui permettaient pas de financer son séjour au centre hospitalier, elle aurait commis un déni de justice en s'estimant dans l'impossibilité de chiffrer les sommes restant dues par les obligés alimentaires. La Cour de cassation rejette le pourvoi considérant que « *ces sommes ont été demandées par les conclusions d'appel du centre hospitalier qui portaient toutes, comme les précédentes, sur des arrérages, de sorte que la règle aliments ne s'arrangent pas devait recevoir application* ». Ce motif est substitué aux motifs critiqués.

Il est dommage que la Cour de cassation ne se prononce pas sur les moyens développés par le pourvoi. En effet, la décision de la cour d'appel est intéressante à plusieurs égards.

D'abord, elle pose le problème de la **charge de la preuve des paiements effectués par la personne hospitalisée**, paiements la plupart du temps partiels, souvent par affectation de revenus à l'hôpital. La cour d'appel considère qu'il appartient à l'hôpital de prouver l'absence de paiement, ce qui, s'il s'agissait des relations entre la personne hospitalisée et l'établissement², serait contraire au principe posé par l'article 1315 alinéa 2 du code civil : celui qui invoque l'extinction d'une obligation, notamment par le paiement, doit prouver le fait qui provoque cette extinction.

Doit-il en être différemment dans les relations entre les débiteurs alimentaires et l'hôpital ? La cour le pense et cette solution manifeste le souci d'imputer le fardeau de la preuve à celui qui est, en fait, en mesure de l'apporter, c'est-à-dire, de toute évidence, l'établissement qui disposait des moyens de tenir une comptabilité efficace alors que les débiteurs alimentaires ne sont pas toujours en situation de prouver les paiements de la personne hébergée.

L'établissement doit, dans son action contre les débiteurs alimentaires, prouver non seulement la naissance de la créance, c'est-à-dire les prestations fournies, mais aussi le fait que cette créance n'a pas été honorée intégralement et le montant des sommes restant dues.

¹ Cass. civ. 1^{ère} 14 Janvier 2003, n°pourvoi E 00-20.267, D. 2003, p. 2265, comm. Dagorne-Labbe.

² Et à supposer qu'il s'agisse d'un rapport de droit privé, ce qui n'est pas le cas.

Par ailleurs, cette décision confirme que la fixation de la dette alimentaire suppose l'établissement du montant de la dette hospitalière : les juges ne peuvent fixer l'une sans connaître le montant de l'autre. Cette exigence se justifie par le fait que l'étendue de la dette alimentaire dépend du besoin du créancier, donc de la créance hospitalière, qui doit, dès lors, être précisément chiffrée.

Cette solution ne déroge pas véritablement au régime normal des actions directes dans la mesure où la liquidité de la créance du bénéficiaire de n'importe quelle action directe est, de toute façon, exigée au stade du procès : l'action directe présente un aspect conservatoire dans un premier temps, avant saisine éventuelle du juge, mais au stade du contentieux judiciaire, le montant de la demande, qui dépend de la créance du bénéficiaire¹, doit nécessairement être déterminé.

II- La créance alimentaire

La mise en œuvre de l'obligation alimentaire est soumise à une condition de besoin dont il convient au préalable de donner une définition. Dans le domaine des obligations alimentaires familiales, pour déterminer le besoin pris en considération, on distingue la référence au maintien du train de vie (dans les obligations alimentaires renforcées type obligation d'entretien)² de la référence à l'état de besoin dans les obligations alimentaires simples³.

Selon le Professeur E. Alfandari⁴, « *l'état de besoin pour le juriste s'entend de l'état de celui qui manque des éléments essentiels à son existence* »⁵. Cela recoupe des besoins biologiques et certains besoins sociaux considérés, par le groupe social, comme vitaux. Pour la reconnaissance d'un droit aux aliments, on exige donc que le demandeur soit dans le besoin et on se réfère alors au "besoin-état"⁶ qui fait l'objet d'une appréciation *in concreto*.

¹ L'action directe peut être exercée dans la double limite de la somme due au bénéficiaire de l'action et de la somme due par le débiteur du débiteur, défendeur à l'action. Le montant de la demande correspond donc normalement à la moindre des deux sommes : montant de la créance hospitalière ou montant de la créance alimentaire. Au stade du contentieux judiciaire, ces deux sommes doivent donc être chiffrées.

² On prend en compte les besoins de la vie sociale intégrant les besoins élémentaires.

³ cf. Cass. civ. 28 février 1938, DH 1938, p. 241 et S. 1938, I, p. 148 : « *tout ce qui est nécessaire à la vie, notamment les soins médicaux* ».

⁴ *Le droit aux aliments en droit privé et en droit public*, Thèse, Poitiers, 1958, n°172, p. 43.

⁵ Voir égal. G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Ass. H. Capitant, PUF, 2000, p. 107 : « Au singulier, on l'entend comme l'état de celui qui ne peut, par ses seuls moyens, assurer sa propre subsistance ».

⁶ D. Everaert, *L'obligation alimentaire et les recours ouverts à la collectivité à l'encontre des débiteurs alimentaires*, Thèse Lille II, 1992, sous la direction de F. Dekeuwer-Defossez., p. 278 et s. A distinguer du "besoin-objet" (objet pour lequel il y a besoin) qui permet de calculer l'étendue de la vocation alimentaire. Le droit confronte alors les besoins ressentis par le demandeur dans le besoin avec les ressources mais aussi les besoins du débiteur potentiel.

Dans le domaine de l'aide sociale, la reconnaissance de l'état de besoin ne résulte pas de l'analyse de la situation personnelle de l'individu mais de la référence à certains critères précis établis par la loi ou un décret (circonstances déterminées : grand-âge, jeune âge, dépendance, handicap, maladie). La constatation de l'état de besoin est dès lors objective : c'est en raison de leur non participation au monde du travail que leur situation est prise en compte, qu'elle réside dans une incapacité physique ou mentale ou couverte par le champ des politiques sociales. Ceci est une application du principe de spécialité de l'aide sociale¹.

L'état de besoin d'une personne accueillie dans un service de long séjour ou en maison de retraite publique doit être constaté par le JAF pour mettre en œuvre les obligations alimentaires (A). Il appartient à l'établissement public de santé d'en apporter la preuve (B). Une fois le besoin établi, la fourniture d'aliments peut être demandée aux obligés. Dès lors, il convient de s'interroger sur la nature même de la notion d'aliments (C).

A- Constatation de l'existence du besoin par le JAF : la notion de besoin comme condition d'ouverture du droit aux aliments

Afin de mettre en œuvre les obligations alimentaires, il est nécessaire de constater l'état de besoin du créancier alimentaire. La prise en charge par un établissement public de santé est-elle considérée comme la satisfaction d'un besoin essentiel, condition d'ouverture du droit aux aliments ? **Le seul fait d'être hébergé en institution ne suffit pas à établir le besoin du résidant.** Ce besoin est, en outre, satisfait car les prestations en cause ont déjà été exécutées : il s'agit ici de rembourser ceux qui ont fourni des aliments à l'assisté.

On ne doit pas confondre le besoin lié à l'état physique ou psychique de la personne et son placement en institution et l'état de besoin lié au règlement des frais d'hébergement.

Un des dossiers hospitaliers¹ montre la confusion qui peut s'établir en la matière. Pour s'opposer à l'exercice de l'obligation alimentaire, les débiteurs considèrent que l'hébergement en institution de leur père n'est pas utile. Dans le cadre d'une action intentée par le Conseil général, le TGI de Morlaix (27 janvier 2000) constate l'état de besoin de la personne admise en maison de retraite publique. La cour d'appel de Rennes est saisie par les débiteurs alimentaires, arguant du fait que l'état de leur père ne justifiait pas son placement en maison

¹ F. Géa, *op. cit.*

de retraite. Dans un arrêt rendu, le 16 octobre 2000, la cour d'appel considère que l'absence de preuve de l'état de besoin justifie le rejet de la demande du Conseil général². Or, le point d'achoppement réside ici dans le fait que cette personne n'avait pas les ressources financières pour subvenir aux frais d'hébergement dans cet établissement.

Ce genre de contestation liée à la situation personnelle de l'intéressé est en réalité assez rare. En pratique, le JAF saisi de la demande constate l'état de besoin en se référant aux revenus de la personne et aux prestations qu'elle reçoit (allocation logement, PSD³) qu'il compare aux frais de séjour mensuel. Dès lors que les ressources ne couvrent pas la totalité des frais d'hébergement, le juge en déduit l'état de besoin. Il s'agit donc d'un **besoin objectif**⁴, en ce sens que l'on discute très rarement la nécessité du placement en institution en considération de l'état de santé de la personne ou le coût de l'hébergement. On se trouve ici dans une logique proche de celle tenue en matière d'aide sociale.

On peut relever toutefois une difficulté portant sur la notion de besoin de la résidente dans une décision du TGI du Quimper⁵, rendue le 4 avril 2000. En l'espèce, une femme admise au Centre hospitalier de Quimperlé en Août 1994 a été placée sous un régime de protection par le juge des tutelles en 1995 avec nomination du préposé à la gérance des tutelles de l'hôpital en qualité de mandataire spécial à effet de percevoir les pensions du résident. Son mari s'est engagé, le jour de l'admission de sa femme, à régler les frais d'hébergement au début de chaque mois (ses ressources laissaient à penser qu'il honorerait ces frais), ce qui n'a pas été le cas. Après différentes initiatives de la trésorerie pour obtenir le règlement des sommes dues et l'intervention de la direction de l'hôpital pour tenter d'obtenir celui-ci (entretien, courriers, demande de règlement amiable), le Centre hospitalier s'est adressé en 1995 aux deux enfants qui ont répondu que leur père avait les revenus suffisants pour régler les frais. Le 8 avril 1998, le directeur du Centre hospitalier, sur les conseils de la trésorerie, assigne les enfants devant le JAF pour fixation de leur participation et demande leur condamnation conjointe et solidaire à payer la somme de 20627 euros. Le JAF fait droit à cette demande. Il énonce que « *le recours de l'article L. 714-38 est un recours direct, et les défendeurs ne peuvent donc pas valablement soutenir aujourd'hui qu'ils ne sont pas tenus des dettes de leur ascendant envers une*

¹ Dossier n°4.

² Le Conseil général s'est pourvu en cassation pour absence de motivation de l'arrêt d'appel.

³ Aucun des dossiers étudié ne fait mention de l'APA compte tenu de son entrée en application récente.

⁴ Ce que confirment les entretiens effectués auprès des JAF de Quimper et de Morlaix.

⁵ TGI Quimper 98/00886.

personne publique. Par ailleurs, le caractère direct de cette action implique qu'il n'est pas nécessaire que le créancier d'aliments ait été dans un état de besoin au moment de son hospitalisation ».

Un appel de cette décision est effectué par les enfants qui invoquent que la dette en cause était une dette personnelle de leur père puisqu'il avait signé un engagement de payer et que le Centre hospitalier a attendu son décès pour agir contre les autres obligés alimentaires, en l'occurrence les enfants qui ne sauraient donc en être tenus.

La cour d'appel de Rennes, le 29 octobre 2001, infirme le jugement rendu par le tribunal de Quimper. Elle précise que le recours de l'article L. 714-38 CSP est un recours direct qui est cependant soumis aux règles applicables aux obligations alimentaires. Ainsi, selon l'article 205 du Code civil, les enfants doivent des aliments à leur père et mère qui sont dans le besoin. *« Le défaut de paiement des frais d'hébergement ne constitue pas une preuve suffisante de l'état de besoin de la résidente. En présence d'un conjoint tenu du devoir de secours, ce n'est qu'à défaut pour celui-ci de pouvoir subvenir aux besoins de son épouse, que l'obligation alimentaire des enfants peut être recherchée. En l'espèce, l'incapacité du mari à régler les frais de séjour de son épouse n'est pas démontrée alors surtout que la pension de réversion perçue par l'épouse, ajoutée à ses faibles ressources personnelles, lui permet aisément de régler, depuis le décès de celui-ci, ses frais de séjours ».*

Le défaut de paiement des frais hospitaliers n'implique pas nécessairement que le créancier ait été dans un état de besoin au moment de son hospitalisation. **C'est l'absence de ressources suffisantes pour le paiement des frais hospitaliers, au jour de la demande, qui atteste de l'état de besoin comme condition d'ouverture du droit aux aliments.**

La question se pose de savoir comment s'apprécie l'absence de ressources suffisantes. Plus précisément, qu'en est-il lorsque la personne ne dispose pas de revenus suffisants mais possède un patrimoine qui lui permettrait de faire face aux frais ?

Lorsque la personne hébergée est placée sous la protection d'un organisme tutélaire, on constate que ce dernier poursuit la réalisation du patrimoine avant de solliciter l'aide sociale¹. Cette pratique est conforme au principe de subsidiarité de l'aide sociale². Il serait intéressant

¹ Cf. Entretien avec le Conseil général.

² Cette pratique pourrait cependant conduire à des injustices dans la mesure où la réalisation préalable du patrimoine n'est pas exigée par les commissions d'aide sociale saisies sur demande de la personne hébergée elle-

de savoir si les organismes tutélaires adoptent la même attitude avant de solliciter les débiteurs alimentaires qui ne doivent, en principe, intervenir qu'en cas d'impossibilité du créancier de faire face lui-même à ses besoins essentiels.

Lorsqu'ils sont sollicités, soit par l'établissement public de santé, soit par le Conseil général, il arrive que les débiteurs alimentaires contestent l'état de besoin lorsque le patrimoine de la personne hébergée, sous-exploité, serait susceptible de produire des revenus¹. Plus radicalement, ils peuvent aussi invoquer le fait que la réalisation de certains biens de la personne hébergée permettrait de couvrir les frais². Cette démarche est pourtant rare, ce qui peut s'expliquer, d'une part, par des scrupules moraux, d'autre part, par le fait que les débiteurs savent que, pour la plupart, ils ont vocation à devenir un jour héritiers.

B- Preuve de l'état de besoin à la charge de l'établissement public de santé

L'établissement doit prouver que le créancier alimentaire n'est pas en mesure de régler ses frais hospitaliers et donc indiquer la part manquante.

L'absence de preuve de l'état de besoin est un argument invoqué par les débiteurs alimentaires pour faire échec à l'action engagée par un établissement public de santé. Ainsi dans une décision du TGI Quimper³ du 26 mars 2002, la résidente, hébergée en maison de retraite, n'a pas été admise à l'aide sociale au motif que ses débiteurs alimentaires pouvaient payer les frais hospitaliers mais elle a bénéficié à partir de 1999 de la PSD. L'une de ses huit enfants était chargée, par procuration, de régler ces frais mais, au jour de l'assignation (10/03/01), seule une partie des pensions a été versée au trésor public. C'est cette situation qui a conduit à l'ouverture d'une mesure de curatelle d'état aggravée en faveur de l'UDAF du Finistère, puis de la Somme (le créancier ayant changé de domicile) en 2001, avec mission de percevoir seule, les pensions et revenus de toute nature et de les appliquer à son entretien et à son traitement.

même. Le risque d'injustice est toutefois limité par le principe de récupération de l'aide sociale sur la succession lorsque celle-ci dépasse un certain seuil.

¹ Cf. TGI Brest du 18 nov. 1999 (98/02397) : décision dans laquelle les enfants prétendent que des biens pourraient être loués. Après consultation de l'UDAF, chargé de la tutelle, le bien apparaît en trop mauvais état pour être loué et la résidente ne veut pas le vendre. cf. annexe VI p. 217.

² TGI Brest, 7 juillet 1998 (98/00442), affaire dans laquelle les enfants demandaient la réalisation de terrains appartenant à la personne hébergée pour lui assurer un revenu. Mais les terrains de la mère ne trouvaient pas acquéreur depuis trois ans ; cf. annexe VI p. 217.

³ TGI Quimper 01/00680.

S'appuyant sur l'idée que le recours de l'établissement emprunte sa nature à l'obligation alimentaire, la défense considère que cela impose à l'établissement de prouver que le créancier est insolvable et hors d'état de régler ses frais. En l'espèce, selon les débiteurs alimentaires, le centre hospitalier ne rapporte pas cette preuve, la résidente disposant de revenus pour faire face à ses obligations envers le centre hospitalier. Dans les faits, sa fille chargée de s'occuper de ses affaires ne reversait pas entièrement le montant des pensions pour payer les frais de séjour. Le centre hospitalier s'est en définitive désisté de l'instance. Mais ce dossier illustre le problème de la gestion défectueuse des revenus du résidant par un membre de la famille qui conduit à un impayé mais ne permet pas de considérer le résidant en état de besoin car il dispose, en théorie, de suffisamment de ressources pour faire face aux frais d'hébergement.

C- Les frais d'hébergement en établissement et la notion d'aliment

En droit positif, les dépenses d'hospitalisation font partie des aliments. Mais la notion d'aliment, telle qu'entendue au XIX^{ème} siècle, a largement évolué, de même que le coût d'un accueil en établissement a considérablement augmenté. La question est ici de savoir si les frais d'hébergement en long séjour et d'accueil en maison de retraite doivent toujours faire partie des aliments auxquels doivent subvenir les membres de la famille. On a pu ainsi faire valoir que « *le prix de journée incorpore non seulement les dépenses de fonctionnement mais aussi les dépenses d'investissement. Il finance non seulement la fonction soins mais aussi la fonction recherche, la fonction enseignement, bref, toutes les missions dont est chargé le service public hospitalier depuis la loi de 1970* »¹. Dans ces conditions, on peut penser que ces frais n'ont pas un caractère alimentaire dans leur totalité. A l'heure actuelle, les réformes de tarification des frais hospitaliers, notamment l'institution d'un prix de journée à tarification ternaire² pour les bénéficiaires de l'APA, devraient permettre de considérer que la contribution des débiteurs alimentaires n'intervient que pour la part hébergement définie et encadrée clairement depuis les décrets de 1999³. Il existe toutefois un ticket modérateur afférent au tarif dépendance⁴ dont le caractère alimentaire pourrait susciter des interrogations s'il était réclamé aux débiteurs alimentaires du résident.

Tout comme les conditions, les exceptions attachées à la créance du débiteur principal contre ses obligés alimentaires s'appliquent au recours exercé par l'établissement public de santé.

Sous-section 2 : Les limites de l'action

On pourrait penser que l'action directe devrait permettre aux établissements publics de santé d'échapper aux exceptions attachées aux droits du créancier alimentaire puisque l'établissement n'agit pas au nom du créancier mais en son propre nom. En réalité, le

¹ E; Alfandari, RDSS 1981, p. 478.

² La tarification ternaire comprend trois tarifs distincts : soin, hébergement, dépendance. Cf. supra p. 23 et s.

³ Cf. infra p. 24.

⁴ Les frais liés à la dépendance étaient, semble-t-il, intégrés aux frais d'hébergement dans le cadre d'une tarification binaire.

bénéficiaire d'une action directe ne peut exercer le droit de son débiteur contre un tiers que dans la mesure de ce droit. Ainsi, le tiers (débiteur alimentaire) peut opposer au bénéficiaire de l'action directe (établissement) les exceptions qu'il aurait pu faire valoir contre son créancier (résidant).

L'exercice de l'action directe emporte immobilisation de la créance du débiteur principal (créancier alimentaire) entre les mains du tiers¹ (débiteur alimentaire). Dès lors, **les exceptions ayant existé antérieurement à l'immobilisation de la créance restent opposables au titulaire de l'action**. Seules celles dont la cause est postérieure à l'exercice de l'action lui sont inopposables².

De la sorte, les exceptions opposables en matière alimentaire constituent des limites à l'action de l'établissement (I). La pluralité de débiteurs alimentaires peut aussi, paradoxalement, affecter l'efficacité de l'action du fait de l'absence de solidarité entre eux (II).

I- Les limites tenant à l'opposabilité des exceptions

Les exceptions opposables à l'établissement public de santé sont la règle « aliments ne s'arrangent pas » (A), le décès du créancier d'aliments (B) et son indignité (C).

A-La règle « aliments ne s'arrangent pas »

La règle « aliments ne s'arrangent pas » joue un rôle important dans la détermination de l'étendue de la dette réclamée par l'établissement public de santé. Cette maxime signifie que **le créancier ne peut réclamer l'arriéré de sa créance alimentaire**³. L'idée est que les aliments sont destinés à subvenir aux besoins présents et futurs et non à rembourser les dépenses passées.

Aucun texte de loi ne consacre cette règle. Traditionnellement, on explique qu'elle repose sur une double présomption de renonciation ou d'absence de besoin du créancier⁴ qui n'a pas réclamé son dû : si le paiement n'est pas réclamé, on présume que le créancier n'est pas dans le besoin ou qu'il a renoncé à l'aide alimentaire.

¹ Terré F., Simler Ph. et Lequette Y., *op. cit.* n°1195.

² J. Flour, J-L. Aubert, Y. Flour et E. Savaux, *op. cit.*, n°99, p. 60.

³ Sur cette règle : J. Ghestin, - *La règle « aliments ne s'arrangent pas »*, in Mélanges J. Brèthe de la Gressaye, p. 295, Paris 1967 ; L. Peyreffitte, *Considérations sur la règle « aliments ne s'arrangent pas »*, RTDciv. 1968, p. 286.

⁴ Cass. civ. 1^{ère} 24 octobre 1951, D. 1952, p. 577, note Ponsard.

En fait, cette règle est aussi conçue comme un moyen de protéger les débiteurs d'aliments contre l'accumulation d'un arriéré important à leur insu : elle manifeste un souci d'équilibre dans la prise en compte des intérêts respectifs du créancier et du débiteur d'aliments.

Il s'agit d'une présomption simple qui peut être combattue par la preuve que le créancier d'aliments ou le tiers qui a satisfait ses besoins a entrepris les démarches possibles pour recouvrer sa créance : il n'est pas resté inactif (ce qui exclut en même temps que le débiteur ait pu ignorer sa dette) ou il a été dans l'impossibilité d'agir. Cette preuve est soumise à l'appréciation des juges du fond¹ à qui il appartient de relever, dans leurs décisions, les faits de nature à tenir la présomption en échec, ce qui suscite parfois des divergences d'interprétation. Certains arrêts retiennent simultanément les deux présomptions de renonciation et d'absence de besoin² ; d'autres arrêts ne se réfèrent qu'à l'une d'elles³.

Cet adage trouve application en cas de recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires (1), ce qui a des incidences sur le point de départ de la dette alimentaire (2) et conduit à envisager le renversement de la présomption de renonciation ou d'absence de besoin (3).

1) L'application de principe de la maxime aux recours exercés par l'établissement public de santé

La Cour de cassation est régulièrement amenée à affirmer l'application de cette règle aux recours des établissements publics de santé (a). Les décisions des juges du fond étudiées au cours de cette enquête illustrent l'application qui en est faite au plan local (b).

a) Une jurisprudence constante de la Cour de cassation

Grâce à une recherche effectuée sur le site internet Legifrance, qui recense la jurisprudence de la Cour de cassation, et à l'envoi des décisions récentes par le fonds de concours et de documentation de la Cour de cassation, nous avons pu recenser 33 décisions rendues par cette

¹ Cf. infra dossiers TGI p. 93 et s.

² Cass. civ. 2^e 29 octobre 1980, JCP 1981, II, 19665, note R. Jambu-Merlin.

³ Cass. civ. 1^{ère} 3 avril 1990, JCP Not. 1990, II, 269 : renonciation ; Cass. civ. 1^{ère} 1 juin 1976, Bull. civ. I, n°203 : absence de besoin.

juridiction entre l'année 1960 et le 28 janvier 2003, relatives à l'application de la maxime « aliments ne s'arrangent pas ».

Sur cet ensemble de décisions, on constate que 14 sur 33 concernent la mise en jeu des obligations alimentaires par un tiers. Sur ces 14 arrêts, on en relève 10 correspondant à un recours initial exercé par un établissement public de santé contre des débiteurs alimentaires et 4 correspondant à un recours exercé par un conseil général.

Parmi les 10 décisions mettant en jeu un établissement public de santé et des débiteurs alimentaires, on recense 6 pourvois formés par l'établissement et 4 formés par des débiteurs alimentaires contre des décisions de cours d'appel ayant rejeté leurs prétentions.

La seule décision dans laquelle des débiteurs alimentaires, invoquant la violation de la règle « aliments ne s'arrangent pas », ne voient pas leur argument accepté, s'explique par le fait que cette règle n'avait pas été invoquée devant les juges d'appel, ce qui conduit la Cour de cassation à conclure que le moyen est, pour partie, mélangé de fait et de droit, nouveau et, partant, irrecevable¹. Ce n'est donc pas pour un motif tenant à l'application de cette règle que le pourvoi est rejeté dans cette espèce.

Dans toutes les autres décisions, la Cour de cassation décide que la règle « *aliments ne s'arrangent pas* » doit trouver application en matière de recours des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires car les règles régissant le recours contre un débiteur alimentaire trouvent application. La Cour utilise toujours la même motivation : « *les établissements publics de santé disposent, par voie d'action directe, d'un recours contre les débiteurs des personnes hospitalisées et, spécialement, contre leurs débiteurs alimentaires, ce recours est à la mesure de ce dont ces débiteurs sont redevables ; qu'il est de principe que les aliments ne s'arrangent pas* »².

Cette solution est encore rappelée par la juridiction suprême dans un arrêt de 1995³. En l'espèce, une personne admise dans un centre de long et moyen séjour y décède neuf mois après son admission. Une demande d'aide sociale ayant été rejetée, l'établissement assigne alors les débiteurs alimentaires pour obtenir le règlement du solde des frais impayés. La Cour énonce : « *les recours dont disposent les établissements publics de santé par voie d'action*

¹ Cass. civ. 1^{ère} 10 mars 1998, inédit.

² Cass. civ. 1^{ère} 5 février 1991, D. 1991, p. 469, note J. Massip ; voir égal. Cass. civ. 1^{ère} 10 mars 1993, Bull. civ. I, n°98, RTDciv. P. 240, Defrénois 1993, 1361 note J. Massip.

³ Cass. civ. 1^{ère} 19 décembre 1995, JCP 1997, II, 22769, note Y. Dagonne-Labbe, Gaz. Pal. 20-21 décembre 1996, somm. p. 1, note J. Massip, Defrénois 1996, 989, note Massip

directe, en application de l'article L. 708 (devenu L. 714-38) du CSP, contre les débiteurs d'aliments des personnes hospitalisées ne peut s'exercer **que dans la limite de l'obligation alimentaire** de ceux-ci ; (...) il en résulte que le principe que les aliments ne s'arrangent pas doit trouver application ». Elle retient alors la présomption d'absence de besoin malgré la demande d'aide sociale au titre des frais d'hébergement qui avait été formulée par le centre de long et moyen séjour¹.

Cette règle s'applique également au Conseil général : « *Les aliments ne s'arrangent pas et cette règle s'applique au représentant de l'Etat ou du département qui ne peut réclamer des aliments qu'à compter de la date à laquelle il saisit le juge compétent* »². La particularité réside ici dans le fait qu'il s'agit d'un recours exercé par le président du Conseil général aux lieu et place du créancier d'aliments (dans l'intérêt de celui-ci); il se voit donc opposer les présomptions d'absence de besoin ou de renonciation normalement opposables au créancier d'aliment. Différente est la situation d'un établissement public de santé qui dispose d'une action directe et n'agit donc pas à la place de la personne hospitalisée mais à qui l'on peut opposer les exceptions au titre de son action directe³.

Cette jurisprudence constante est fréquemment rappelée par la Cour de cassation⁴ ce qui faire dire à un auteur qu'il s'agit « d'un contentieux persistant qui devrait normalement être tari car

¹ Cf. sur le renversement de la présomption d'absence de besoin : infra p. 93 et s.

² Cass. civ. 1^{ère} 18 janvier 1978, Bull. civ. I, n°26, p. 21 ; Cass. civ. 1^{ère} 3 avril 1990, Bull. civ. I, n°77, p. 57 : Dans la décision rendue le 3 avril 1990, la cour d'appel, approuvée par la Cour de cassation, se réfère tout d'abord à la présomption d'absence de besoin de la créancière d'aliment : « *pour fixer au 1er janvier 1984 le point de départ de la dette alimentaire des époux C-D. la cour d'appel retient, par motifs adoptés du premier juge, que la règle « Aliments ne s'arrangent pas » n'institue qu'une présomption simple de ce que le créancier d'aliments qui n'a pas réclamé paiement était à l'abri du besoin ; qu'en l'espèce, la nécessité où s'est trouvée Mme C., qui jouit seulement d'une retraite mensuelle de 2 400 francs, de recourir, depuis 1962, à l'assistance publique démontre suffisamment son état de besoin* ». Puis elle développe l'argument de la présomption de renonciation : « *cependant la règle selon laquelle le créancier d'aliments ne peut réclamer le versement d'une pension pour la période antérieure à la demande en justice repose aussi sur une présomption de renonciation, qui ne peut être combattue qu'en établissant que le créancier n'est pas resté inactif ou a été dans l'impossibilité d'agir, ce qui n'est pas allégué en l'espèce ; que, dès lors, en fixant au 1er janvier 1984 le point de départ de la dette alimentaire incombant aux époux C-D. alors que le juge judiciaire n'a été saisi de la demande que le 23 février 1987, la cour d'appel a violé le texte et les principes susvisés* ». En l'espèce, la première présomption est propre à la créancière d'aliment qui n'avait pas une retraite mensuelle suffisante pour couvrir les frais d'hospitalisation ; tandis que la seconde est reprochée au Conseil général qui n'a pas agi en justice assez rapidement de telle sorte que c'est l'assignation qui fixe le point de départ de la dette alimentaire. En l'espèce, elle lui est opposée car il agit à la place de la créancière d'aliment, ce qui est justifié juridiquement.

³ Contra, J. Ghestin, *art. préc.* p. 295, pour qui cette règle est inapplicable en l'espèce car elle ne vise que les actions en réclamations d'aliments exercées par le créancier alimentaire, ce qui n'est pas le cas lorsque l'établissement agit au titre d'une action directe car il agit en son nom personnel

⁴ Voir dernièrement : Cass. civ. 1^{ère} 29 janvier 2002, Cass. civ. 1^{ère} 28 janvier 2003, *préc.*.

cette question est tranchée depuis 1990 »¹. Cela signifie-t-il qu'il existe une certaine résistance des juges du fond dans l'application de cet adage ou une incompréhension des établissements publics de santé quant aux limites apportées par la jurisprudence à leur recours ?

b) L'application de la maxime devant les juridictions du Finistère

Tableau n°5:
« Règle aliments ne s'arrangent pas »

Décisions TGI	Existence d'un arriéré	Présence d'un avocat de la défense	Règle « aliments ne s'arrangent pas » invoquée par la défense	Solution
TGI Quimper 26/3/02 (01/00680)	Oui 13104,52 euros	Oui	Oui	Désistement d'instance du CH
TGI Quimper 15/01/02 (01/00988)	Oui 410,32 par mois du 1/10/99 au jour de l'assignation 17/05/01	Oui	Non	Application art. 207 Cciv. CH débouté de sa demande
TGI Quimper 4/04/00 (98/00886)	Oui 20580,62 euros	Oui	Oui	Condamnation des débiteurs alimentaires pur l'arriéré : 20580,62
TGI Quimper 30/07/02 (01/01591)	Oui 7011,17 euros	Oui	Oui	Déboute le CH de ses demandes antérieures à l'assignation Fixation participation pour l'avenir à 158,08 euros à compter de l'assignation
TGI Morlaix 02/10/45 (en cours)	Oui 35422,55 euros	Oui	-	-
TGI Brest 13/03/97 (97/00202)	Oui <input type="checkbox"/> 1656,82 euros	oui	oui	CH débouté -règle « aliments ne s'arrangent » -pas de preuve de l'état de besoin du fils hospitalisé, qui ne peut se déduire de la seule absence de paiement - prescription de l'action en paiement des arrérages (5 ans)
TGI Brest 30/04/98 (97/00781)	Oui Non réclamé	Non	Non	Condamnation des débiteurs alimentaires pour l'avenir
TGI Brest	Oui	Non	Non	Condamnation du

¹ J. Massip, Defrénois 2002, art. 37548, n°23, p. 683.

18/02/99 (98/01932)	6589,61 euros			débiteur alimentaire pour l'arriéré
TGI Brest 20/05/99 (98/01925)	Oui 359,89 euros	Non	Non	Désistement suite à transaction
TGI Brest 20/05/99 (98/02391)	Oui 1974 euros Aucune demande sur l'arriéré	Non	Non	Aucune demande sur l'arriéré Condamnation des débiteurs alimentaires pour l'avenir
TGI Brest 12/07/01 (01/00736)	Oui Montant non précisé Aucune demande sur l'arriéré	Non	Non	Condamnation des débiteurs alimentaires pour l'avenir
TGI Brest 31 janv. 2002 (01/01712)	Oui 1939,61 euros	Non	Non	Condamnation des débiteurs alimentaires pour l'arriéré
Total	12 sur 12	6 sur 12	4 sur 11	

Sur les 12 recours effectués par un établissement public de santé, on constate que la règle « aliments ne s'arrangent pas » a été invoquée par la défense dans 4 d'entre eux, pour faire obstacle à la récupération des arriérés. Dans ces quatre affaires, les débiteurs alimentaires sont tous représentés par un avocat.

Ces quatre affaires font l'objet de solutions diverses : un désistement, une condamnation au paiement des arriérés, deux refus de paiement des arriérés.

Dans le dossier où les débiteurs alimentaires sont condamnés au paiement des arriérés¹, les juges du fond ont estimé que la présomption de renonciation avait été renversée par l'établissement. Mais ce jugement a ensuite été infirmé par la Cour d'appel de Rennes le 29 octobre 2001². Cette décision a eu une influence notable sur un recours exercé postérieurement par le même établissement public de santé. En effet, le Centre Hospitalier de Quimperlé s'est désisté de l'instance dans une affaire ultérieure³, alors même que le montant de l'arriéré était important (13063,39 euros). L'application prévisible de la maxime par les juges du fond a conduit la direction de l'établissement à prendre la décision de se désister de l'instance. La dette alimentaire risquait de n'être fixée que postérieurement à l'assignation en justice ; or, la patiente avait quitté l'établissement à cette date⁴. La solution de repli envisagée

¹ TGI Quimper 98/00886.

² Dossier hospitalier n°1.

³ TGI Quimper 01/00680, dossier hospitalier n°2.

⁴ Eléments recueillis dans les conclusions des avocats de l'établissement et confirmés par le directeur de l'établissement.

par la direction a été d'intenter un recours devant le TGI pour faire condamner la résidante au paiement des sommes dues.

Dans les deux dossiers dans lesquels les débiteurs ne sont pas condamnés au paiement des arriérés, la maxime est appliquée par les juges du fond qui considèrent que l'établissement n'a pas renversé la présomption de renonciation¹ ou que « *les débiteurs alimentaires ne sauraient être condamnés à payer une pension alimentaire au seul vu des frais d'hospitalisation restés impayés depuis près de 10 ans à la date de l'assignation* »².

En observant les 7 autres décisions rendues, on constate que dans 4 d'entre elles, un arriéré est réclamé par le demandeur mais la maxime n'est pas invoquée par les défendeurs. Dans l'un des dossiers, où la défense est représentée par un avocat³, l'argumentation est fondée sur l'indignité du créancier d'aliment (art. 207 al. 2 Cciv.). Dans les trois autres dossiers, les défendeurs n'ont pas pris d'avocat, ce qui aboutit à deux condamnations au paiement des arriérés⁴ et à un désistement suite à une transaction réalisée par l'établissement avec le débiteur alimentaire qui a accepté d'apurer totalement la situation⁵.

Au niveau de la récupération des arriérés par l'établissement, la présence d'un avocat de la défense a donc une influence très importante sur la solution. Si la maxime « aliments ne s'arrangent pas » n'est pas invoquée par la défense, il sera difficile aux débiteurs alimentaires d'échapper au règlement des arriérés. Cette règle ne peut pas être appliquée d'office par le juge (ce n'est pas une règle d'ordre public). Selon l'un des magistrats interrogés, « elle ne peut pas être suggérée dans le contentieux des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires car la procédure se déroule par écrit⁶. En revanche, dans le contentieux initié par le Conseil général, le juge peut suggérer aux parties d'invoquer cette maxime à l'audience »⁷.

Les trois dernières décisions montrent l'existence d'un arriéré dans les faits, mais celui-ci ne fait l'objet d'aucune demande en récupération par l'établissement public de santé. Dans ces

¹ TGI Quimper 01/01591.

² TGI Brest 97/00202.

³ TGI Quimper 01/00988.

⁴ TGI Brest 98/01932, TGI Brest 01/01712.

⁵ TGI Brest 01/01925.

⁶ La procédure se déroule par échange de conclusions entre les avocats. Le juge ne voit pas toujours les parties : une comparution volontaire est possible mais peu fréquente en pratique.

⁷ Entretien JAF Morlaix avril 2003.

cas, le juge prononce une condamnation des débiteurs alimentaires pour l'avenir seulement¹. Ces dossiers laissent apparaître peu d'éléments permettant d'expliquer que l'établissement renonce à récupérer ses arriérés. On peut, sans doute, avancer l'hypothèse que cette limitation de leurs prétentions par les établissements est liée à l'application rigoureuse de la maxime par la Cour de cassation.

2) Le point de départ de la dette alimentaire

Selon la jurisprudence, et sauf renversement de la présomption², la règle « *aliments ne s'arréragent pas* » fait obstacle au paiement des sommes échues antérieurement à l'action en justice. Le point de départ de la dette alimentaire est donc fixé au jour de **l'assignation en justice** du débiteur alimentaire par l'établissement public de santé : les arrérages antérieurs à cette date ne seront pas récupérés par l'établissement.

Pour ce qui est du contentieux de l'aide sociale, la Cour de cassation applique le même principe et décide que « *le point de départ de la dette alimentaire des enfants d'une personne admise au bénéfice de l'aide sociale ne peut être fixé au jour de la décision administrative d'admission alors que le juge judiciaire n'a été saisi que postérieurement* »³.

Deux décisions semblent pousser encore un peu plus loin les conséquences de ce raisonnement : il s'agit d'espèces dans lesquelles l'établissement public de santé a, lors de l'appel, par conclusions additionnelles, demandé le paiement de sommes échues postérieurement à l'assignation et jusqu'au décès de la personne hospitalisée⁴. Dans ces deux arrêts, la Cour de cassation qualifie d'arrérages les sommes correspondant aux frais hospitaliers échus pendant l'instance en justice, postérieure à l'assignation mais antérieure à l'examen d'appel, et ayant été ajoutées à la demande au moment de l'appel par conclusions additionnelles.

Dans la décision rendue en 1996, la Cour de cassation avait précisé que « *l'assignation ne portait que sur des aliments échus et que les sommes ultérieurement échues ont été demandées par des conclusions additionnelles qui, elles aussi, portaient toutes sur des*

¹ TGI Brest 97/00781, TGI Brest 98/02391, TGI Brest 01/00736.

² Cf. infra, p. 93.

³ Cass. civ. 1^{ère} 10 mars 1993, Cass. civ. 1^{ère} 18 janvier 1978, Bull. civ. I, n°26, p. 21.

⁴ Cass. civ. 1^{ère} 14 janvier 2003, D. 2003, p. 2265, et 5 novembre 1996, Bull. civ. I, n°373, p. 261.

arrérages ; que la cour d'appel a donc fait une exacte application de la règle aliments ne s'arréagent pas »¹.

La Cour de cassation énonce, dans la décision rendue en 2003, que « *ces sommes ont été demandées par les conclusions d'appel du Centre hospitalier qui portaient toutes, comme les précédentes, sur des arrérages, de sorte que, là encore, la règle "aliments ne s'arréagent pas" devait recevoir application* »². Elle procède d'ailleurs dans cet arrêt à une substitution de motifs, ce qui démontre sa volonté d'imposer cette solution.

On peut trouver une explication à cette solution dans l'hypothèse où le centre hospitalier n'aurait demandé, en première instance, que le remboursement des sommes correspondant aux frais hospitaliers déjà engagés et non la fixation de la dette alimentaire pour le futur. Les juges du fond n'ayant pas eu à fixer la dette alimentaire pour les besoins à venir, les sommes postérieures à l'assignation seraient, elles aussi, analysées comme des arrérages.

Les établissements publics de santé qui laissent s'accumuler la dette avant de saisir le JAF voient donc sanctionner leur inertie. Leur seule possibilité de récupérer les sommes dépensées antérieurement à l'assignation est d'essayer de renverser la présomption.

3) Le renversement de la présomption de renonciation ou d'absence de besoin.

La règle « aliments ne s'arréagent pas » reposant sur une présomption simple d'absence de besoin ou de renonciation, le créancier d'aliments doit normalement, pour y échapper, prouver que l'accumulation d'arriérés ne s'explique ni par l'absence de besoin, ni par le fait qu'il aurait renoncé à réclamer son dû. Or, par hypothèse, le besoin aura déjà été démontré pour établir la vocation alimentaire. L'absence de besoin constitue donc, bien plus qu'une justification de l'interdiction de réclamer des arrérages échus, un obstacle à l'existence même de l'obligation alimentaire. En fait, on ne voit pas bien comment, après avoir établi son besoin pour justifier sa créance d'aliments, le créancier pourrait ne pas obtenir gain de cause sur le terrain du renversement de la présomption d'absence de besoin.

¹ Arrêt préc.

² Le montant réclamé est passé de 87 000 à 149 000 francs de 1995 à 1996.

En réalité, le débat se situe donc exclusivement sur le terrain de la renonciation à réclamer des aliments : le créancier d'aliments devra, pour renverser la présomption, prouver que l'existence d'arrérages ne s'explique pas par une renonciation à les percevoir. Il s'agit de sanctionner l'inertie du créancier ou de prendre acte de sa réticence à solliciter ses proches (réticence à laquelle il est d'ailleurs curieux de donner effet s'agissant d'une personne dans le besoin qui devra donc être prise en charge par la collectivité). Il s'agit surtout, en fait, de protéger les obligés alimentaires contre l'accumulation d'un arriéré important à leur insu.

La situation se complique lorsque l'action est exercée, non pas par le créancier lui-même, mais par l'établissement public de santé, en son propre nom, dans le cadre d'une action directe. Comment s'apprécie la présomption de renonciation et d'absence de besoins ? En la personne du créancier alimentaire ou celle de l'établissement public ?

On a vu que l'absence de besoin est, par hypothèse, écartée. L'établissement de santé ne pouvant se prévaloir de plus de droits que n'en a le créancier alimentaire lui-même, la renonciation de ce dernier devrait, en revanche, lui être opposable. Cette solution ne semble pourtant pas opportune : elle favoriserait les accords familiaux au détriment du centre accueillant la personne, pour ne pas dire les fraudes. Par ailleurs, il serait inéquitable que la défaillance du créancier soit préjudiciable à l'établissement qui l'héberge.

Reste à savoir si l'on doit aussi tenir compte de l'absence de besoin ou de la renonciation de l'établissement public de santé. On perçoit immédiatement que la condition de besoin (entendu comme besoin alimentaire) n'a pas de sens s'agissant de l'hôpital : ce n'est pas parce qu'il est dans le besoin que l'hôpital agit contre les débiteurs mais parce qu'il a assuré les besoins essentiels de la personne hébergée. L'établissement n'étant pas lui-même créancier alimentaire, les règles concernant le créancier ne lui sont pas transposables.

Il n'en va, pourtant, pas de même de la renonciation à invoquer l'obligation alimentaire : la jurisprudence apprécie la diligence de l'hôpital dans le recouvrement de la dette alimentaire et le sanctionne en cas d'inertie.

Alors que la présomption d'absence de besoin s'apprécie donc en la personne du créancier d'aliments, la présomption de renonciation concerne, elle, l'établissement public et non la personne hébergée. Ceci confirme l'idée que la justification principale de la règle « aliments ne s'arrangent pas » est de sanctionner celui qui, en situation d'agir, ne le fait pas et de protéger les débiteurs contre une réclamation tardive d'une somme importante.

Afin de récupérer les sommes échues antérieurement à l'assignation en justice, l'établissement public de santé doit donc apporter la preuve d'éléments de fait attestant qu'il n'est pas resté

inactif. Différents éléments sont ainsi invoqués par les établissements pour faire échec à la règle « aliments ne s'arrangent pas », sans obtenir le résultat escompté.

a) La demande d'aide sociale ne renverse pas la présomption d'inactivité

Dans une décision rendue par la Cour de cassation le 19 décembre 1995, le pourvoi prétendait que « la règle "aliments ne s'arrangent pas" repose sur une présomption simple de renonciation du créancier à sa créance qui cède devant la preuve contraire ; qu'en ne recherchant pas, en l'espèce, si les demandes et réclamations infructueuses dont le Centre faisait état dans ses conclusions d'appel, n'étaient pas de nature à écarter cette présomption, les juges du second degré ont privé leur décision de base légale »¹. L'établissement avait effectué une demande d'aide sociale ainsi que diverses démarches amiables pour récupérer sa créance. La Cour de cassation rejette le pourvoi, considérant que la maxime s'appliquait ; elle approuve la cour d'appel d'avoir relevé que les assignations en justice avaient été établies postérieurement au décès de la créancière d'aliments. On peut en déduire que la demande d'aide sociale faite par l'hôpital antérieurement au décès n'est pas suffisante pour renverser la présomption². L'un des commentateurs³ de la décision s'interroge, d'une part, sur la signification de la demande d'aide sociale et considère qu'elle établissait l'absence de ressources suffisantes de l'intéressée pour régler les frais d'hébergement ; d'autre part, sur les conditions de la renonciation de la personne hospitalisée à sa créance alimentaire⁴, mais il a déjà été dit que la renonciation s'apprécie en la personne de l'établissement bénéficiaire de l'action directe⁵.

b) L'émission de titres exécutoires ne renverse pas la présomption d'inactivité

Dans une décision du 21 mai 1997, la Cour de cassation précise que « *si l'administration dispose d'un recours par voie d'action directe, celui-ci est à la mesure de ce dont sont redevables les débiteurs d'aliments, lesquels sont fondés à opposer la règle selon laquelle les*

¹ Bull. civ. I, n°471, p. 327, Defrénois 1996, 989, obs. J. Massip, JCP 1997, II, 22769, note Dagorne-Labbe.

² V° égal. CA Amiens 11 octobre 2000, Juris-data n°125771, qui affirme que la seule introduction d'une demande d'aide médicale ne suffit pas à démontrer que l'établissement hospitalier n'est pas resté inactif.

³ Dagorne-Labbe, *art. préc.*

⁴ Sur la règle selon laquelle la renonciation à un droit ne peut résulter d'une simple abstention : Voir J. Ghestin, *art. préc.*, n°5 et 7.

⁵ Cf. *supra*, p. 94.

aliments ne s'arréragent pas, sans que le droit de l'administration d'émettre des états exécutoires ait une incidence sur les conditions d'existence de sa créance »¹.

En l'espèce, l'hôpital avait essayé de renverser la présomption de renonciation au recouvrement de sa créance en rapportant la preuve qu'il avait agi en ce sens au moyen d'états exécutoires² à l'encontre des débiteurs d'aliments. Mais la Cour de cassation n'a pas suivi ce raisonnement et estime que seule l'assignation devant les juridictions de l'ordre judiciaire fait obstacle à la règle « aliments ne s'arréragent pas ». Selon le commentateur de cette décision, « *cette solution se justifie eu égard à la seule compétence du juge judiciaire pour faire naître et fixer l'étendue de la dette alimentaire, obligation de nature exclusivement civile* »³.

Si cette réponse doit être considérée comme le dernier état du droit positif⁴, les états exécutoires ne peuvent donc jouer un rôle dans le cadre du recouvrement des frais hospitaliers à l'encontre des débiteurs alimentaires. Cette solution devrait inciter les établissements publics de santé à agir plus rapidement⁵, c'est-à-dire dès l'admission du patient ou dès la première difficulté de règlement, et ainsi permettre aux débiteurs alimentaires de s'acquitter de leur obligation à proportion de leurs ressources. En revanche, si l'on admet la validité des titres exécutoires, ces derniers, constituant une demande de paiement dans le cadre d'une action directe, devraient assurer l'immobilisation de la créance au profit de l'établissement de santé. Ils devraient, dès lors, faire échec à la règle « aliments ne s'arréragent pas ». Cette solution serait plus sévère pour les débiteurs alimentaires mais éviterait de mettre les établissements en situation de saisir systématiquement le JAF.

c) Les procédés amiables de recouvrement ne renversent pas la présomption d'inactivité

Dans l'un des jugements étudiés⁶, l'établissement invoquait le fait que les nombreuses démarches qu'il avait entreprises en vue de trouver une solution amiable à la prise en charge des frais de séjour l'avaient empêché de réserver plus tôt une suite judiciaire au règlement de la participation des obligés alimentaires aux frais d'hébergement. Le juge considère que « *si,*

¹ Bull. civ. I, n°162, Lexilaser, arrêt n°910, pourvoi n°95-14.566, Petites affiches 7 oct. 1998, note N. Lion.

² Voir P. Fraisseix, *Le recouvrement de l'obligation alimentaire par voie d'états exécutoires pratiqués par les établissements publics de santé et les maisons de retraite publiques*, Petites affiches n°9, 21 janvier 1994, p. 12.

³ N. Lion, *art. préc.*

⁴ Sur ce débat, voir supra p. 39 et s.

⁵ Les établissements publics de santé agissent parfois très tardivement : Cf. infra p. 133 et s. et Rapport de la Cour de cassation 1993, p. 240.

⁶ TGI Quimper 01/01591.

effectivement, le centre hospitalier avait correspondu avec les enfants et tenté de trouver un accord, neuf mois plus tard il n'avait toujours rien fait pour obtenir un titre exécutoire alors même qu'aucun versement n'avait été effectué ». Le fait de ne pas avoir saisi la justice plus tôt et d'avoir laissé un grand temps de latence entre les premiers courriers expédiés et les assignations constitue, selon le juge, un manque de diligence lui interdisant de se prévaloir d'une exception à la règle « aliments ne s'arrangent pas ». L'établissement est donc débouté de ses demandes antérieures à l'assignation.

D'autres juridictions du fond considèrent, au contraire, que dès lors que les demandes ont fait l'objet d'une demande amiable antérieure et que l'action judiciaire n'est que la conséquence de l'inertie des coobligés, l'adage ne trouve pas à s'appliquer¹. C'est en ce sens que le TGI de Quimper, le 4 avril 2000³, a fait droit à la demande du Centre hospitalier et considéré que ce dernier avait démontré qu'il n'était pas resté inactif et avait donc renversé la présomption. Le juge considère, d'une part, que, s'agissant d'une personne publique, il est difficile d'évoquer son état de besoin et, d'autre part, qu'il ne peut être reproché au centre hospitalier de ne pas avoir réclamé le paiement de sa créance. En l'espèce, différents courriers, entretiens, appels téléphoniques et des démarches de la trésorerie peuvent être relevées dans le dossier hospitalier. Elles sont effectuées auprès du mari de la résidante et seuls deux appels téléphoniques sont effectués auprès des débiteurs alimentaires avant le décès du conjoint.

Mais la cour d'appel de Rennes, saisie par les débiteurs alimentaires, a considéré, d'une part, que l'état de besoin de la résidante n'était pas établi (son mari ayant les ressources suffisantes pour subvenir aux frais), d'autre part, que « *le centre hospitalier n'a effectué aucune démarche pour rechercher les obligés alimentaires avant le décès du mari c'est-à-dire à une époque où Madame avait des ressources personnelles insuffisantes pour couvrir ses frais de séjours ; que la première démarche amiable en ce sens a été faite à une date où Madame pouvait prétendre à la pension de réversion de son mari* ». Elle ajoute que les poursuites contre le mari de l'hospitalisée ne peuvent en aucune façon être considérées comme des démarches contre ses enfants pour faire jouer leur obligation alimentaire.

¹ CA Reims 16 septembre 1999, Juris-data n°124404 contrat CA Rennes 25 mai 1999, Juris-data n°125445. Voir aussi CA Caen 12 octobre 1993 qui considère que la créance peut être constatée avant la date de saisie du juge s'il est prouvé que l'établissement était dans l'impossibilité d'agir ou n'avait jamais entendu renoncer à réclamer les aliments in M. Calmon, "L'évolution des modalités de recours des établissements publics de santé et des maisons de retraite contre les débiteurs d'aliments", Revue Hospitalière de France n°4, juillet/Août 1996, p. 417.

³ TGI Quimper 98/00886.

Ces décisions laissent penser que des démarches amiables, dès lors qu'elles sont menées de façon diligente (ce qui n'était pas le cas dans la première affaire) et véritablement contre les obligés alimentaires (ce qui n'était pas le cas dans la 2^{ème} affaire selon la cour d'appel), sont de nature à écarter l'adage.

La position de la Cour de cassation est plus sévère pour les établissements. Dans la décision rendue le 22 février 2000¹, l'arrêt d'appel attaqué par les débiteurs alimentaires avait fait droit à la demande de paiement du centre hospitalier en considérant qu'il n'était pas resté inactif. La Cour de cassation énonce que « *pour condamner chacun des sept consorts Maroc au paiement du septième de cette somme, la cour d'appel retient que le CHU de Nîmes a accompli toutes les démarches utiles pour obtenir la prise en charge des frais d'hébergement et n'a jamais renoncé à leur recouvrement sur les débiteurs d'aliments ; en statuant ainsi la cour d'appel a violé le texte et principe susvisés* ». Elle prononce donc une cassation de l'arrêt. La motivation est laconique. Mais la Cour semble reprocher à la cour d'appel d'avoir écarté la règle « aliments ne s'arrangent pas », ce qui démontre qu'elle ne voit pas dans les modes amiables de recouvrement des éléments suffisants pour écarter la présomption. L'avantage de cette solution rigoureuse pourrait résider dans une application plus uniforme de la règle devant les juridictions du fond.

d) Une mise en demeure ne renverse pas la présomption d'inactivité

Aux termes de l'article 1139 du Code civil, « *le débiteur est constitué en demeure, [...] par une sommation ou par un autre acte équivalent, telle une lettre missive lorsqu'il ressort de ses termes une interpellation suffisante...* ». La sommation est un acte signifié par ministère d'huissier (acte authentique). Les actes équivalents peuvent être un commandement de payer, une citation en justice ou une simple lettre, même non recommandée². On doit donc considérer qu'une lettre recommandée avec accusé de réception peut constituer une mise en demeure établissant suffisamment l'intention du créancier d'être payé.

Pourtant, l'envoi d'un courrier en recommandé avec accusé de réception aux débiteurs alimentaires ne suffit pas, selon certains juges du fond, à mettre en échec la présomption de renonciation du créancier³. Dans l'arrêt rendu par la Cour de cassation, le 14 janvier 2003, le pourvoi invoque une mise en demeure envoyée aux débiteurs alimentaires de la personne

¹ N° du pourvoi 97-22562.

² Dans cette dernière hypothèse, des difficultés de preuve risquent toutefois de se poser.

³ CA Lyon 12 septembre 2000, Juris-data n°139534.

hospitalisée afin d'obtenir le paiement des frais d'hospitalisation (mise en demeure envoyée en 1994, soit un an avant l'assignation en justice), ce qui reste sans effet devant les juges d'appel, confortés par la Cour de cassation qui considère que la décision est légalement justifiée puisqu'elle a appliqué la maxime¹.

L'arrêt rendu par la Cour de cassation le 28 janvier 2003² permet, en définitive, de synthétiser la situation : lors de l'admission de la personne en long séjour au centre hospitalier Lyon Sud, une demande d'aide sociale est formulée le 13 mars 1995, auprès du bureau d'aide sociale pour l'aide aux personnes âgées, par les Hospices civils de Lyon. Cette demande est rejetée par décision de la commission cantonale le 7 novembre 1996 et notifiée le 20 mars 1997. Les hospices civils assignent les débiteurs alimentaires devant le juge judiciaire par actes des 19, 23, 26 et 30 décembre 1997 ainsi que les 2, 27, 29 janvier 1998 et 2 février 1998. La Cour d'appel de Lyon considère « *qu'en adressant aux débiteurs alimentaires un courrier recommandé avec accusé de réception le 25 mars 1997 leur indiquant la créance qu'ils détenaient à leur encontre et l'obligation à laquelle ils devaient répondre, les Hospices civils de Lyon n'ont pas pour autant fait échec à la présomption de renonciation à un recours contre les débiteurs, recours qu'ils se devaient d'engager dès l'admission de la personne dans leur établissement concurremment avec la demande qu'ils formaient devant le bureau d'aide sociale. Cette présomption ne cède que devant la preuve contraire de réclamation immédiate de la part du créancier, lequel a tout au contraire laissé sa créance s'accroître sans mettre en œuvre l'action en paiement à l'encontre des obligés* ».

Cette solution et sa motivation, approuvées par la Cour de cassation, appellent plusieurs observations. Tout d'abord, une demande d'aide sociale ne renverse pas la présomption de renonciation. Ensuite, un courrier recommandé ne démontre pas l'activité du créancier. Enfin, **seule l'action en justice immédiate justifie le renversement de la présomption de renonciation**. La Cour d'appel insiste sur le fait que l'établissement doit agir devant le juge judiciaire en même temps qu'il forme une demande d'aide sociale.

En définitive, le renversement de la présomption de renonciation ou d'absence de besoin est très difficile, voire quasi-impossible, tant pour l'établissement public de santé que pour le Conseil général. L'état de la jurisprudence conduit à penser que cette présomption est devenue **irréfragable**, de telle sorte qu'elle constitue en réalité une véritable règle de

¹ N° du pourvoi : E 00-20267, JCP 2003, I, 148, p. 1258, obs. P. Berthet.

² N° du pourvoi : D 00-20.979, JCP 2003, I, 148, p. 1258, obs. P. Berthet.

fond : les aliments ne sont dus qu'à partir de l'assignation en justice. Le recours des établissements de santé n'est donc pas un recours en récupération d'arrérages mais un **recours en fixation de la dette alimentaire pour l'avenir seulement**¹.

La position de la Cour de cassation s'explique, sans doute, par le souci de protéger les membres de la famille du résident contre des réclamations des collectivités publiques et établissements publics de santé portant sur des sommes importantes et remontant à des périodes anciennes. Il s'agit d'éviter que des débiteurs alimentaires, de condition souvent modeste, ne soient écrasés sous le poids d'un arriéré.

On peut toutefois s'étonner de la rigueur extrême de cette jurisprudence qui aboutit à encourager la mauvaise foi de certains débiteurs d'aliments parfaitement informés de leurs obligations par les démarches nombreuses des établissements². En fait, cette position a pour conséquence d'interdire aux établissements publics de santé et aux services d'aide sociale de réclamer aux débiteurs alimentaires l'intégralité de leur dette, alors même que les proches ont les ressources suffisantes pour assurer cette prise en charge. Elle fait donc fi du principe de subsidiarité de la solidarité nationale par rapport à la solidarité familiale³.

Cette position jurisprudentielle ne fait pas cas, non plus, de l'encombrement des tribunaux judiciaires qu'une saisine systématique, à titre conservatoire, risque de susciter.

Elle pose, par ailleurs, le problème de la recevabilité d'une action des établissements publics de santé destinée à faire fixer l'obligation alimentaire pour l'avenir⁴.

Enfin, elle risque de conduire à des difficultés d'articulation des décisions judiciaires avec les décisions des commissions d'aide sociale : les tribunaux judiciaires devront-ils surseoir à statuer dans l'attente de la réponse administrative sur l'aide sociale ? A défaut, on risque d'aboutir à des divergences d'appréciation quant au montant de l'aide alimentaire due par la famille⁵.

Ces remarques conduisent plusieurs auteurs à suggérer un assouplissement⁶ ou un aménagement de la règle : il est proposé de réformer les textes pour autoriser les

¹ Cf. infra p. 62.

² Y. Dagonne-Labbé, note sous Cass. civ. 1^{ère} 19 déc. 1995, JCP 1997, II, 22769.

³ L. Peyrefitte, *Considérations sur la règle "aliments ne s'arrangent pas"*, RTDciv. 1968, p. 286.

⁴ Cf. supra, p. 73 et s.

⁵ A moins que ce soit, au contraire, les commissions d'aide sociale qui soient, de la sorte, amenées à calquer leurs décisions sur l'appréciation des JAF ?

⁶ Y. Dagonne-Labbé, *note précitée*.

établissements à réclamer des arrérages antérieurs à la saisine de l'ordre judiciaire, dans la limite d'une durée qui resterait à déterminer¹.

4) Articulation de la règle « aliments ne s'arrangent pas » avec la prescription de l'action en paiement de l'article 2277 du Code civil

Les arrérages sont les termes échus d'une rente, d'une pension ou d'une redevance quelconque, qu'il convient de distinguer des arriérés qui correspondent à ce qui reste dû en raison d'un retard, soit après paiement partiel, soit en cas de non paiement à l'échéance et doivent donner lieu à un paiement différé².

L'article 2277 du Code civil prévoit que les arrérages des rentes perpétuelles et viagères et ceux des pensions alimentaires se prescrivent par cinq ans. Il s'agit d'une prescription libératoire extinctive. Si aucune action en paiement n'est intentée dans les cinq ans, les arrérages sont perdus.

La Cour de cassation a consacré, depuis longtemps, le principe de « non cumul des mensualités d'aliments »³ malgré l'article 2277 du Code civil et en dépit de la règle selon laquelle la pension alimentaire est due à partir du moment où le besoin apparaît⁴. L'application de la prescription quinquennale est ainsi remise en cause par le jeu de l'adage « aliments ne s'arrangent pas »⁵.

Selon la Cour de cassation, l'article 2277 du Code civil ne distingue pas entre l'action en paiement du créancier d'aliments et le recours du débiteur qui a payé les sommes excédant sa part contributive⁶. En outre, est seule soumise à l'article 2277 du Code civil la demande en paiement d'aliments, et non la poursuite de l'exécution de titres portant condamnation au paiement de la pension alimentaire, laquelle est régie par la prescription de droit commun de 30 ans⁷. Seule la demande initiale en paiement est donc soumise à la prescription abrégée.

¹ J. Massip, *Les recours exercés contre les débiteurs d'aliments par les services de l'aide sociale et les hôpitaux et hospices*, Gaz. Pal. 1990, 1, p. 254.

² G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF, 2000.

³ Req. 25 novembre 1920, D. 1921, I, 79.

⁴ Paris 23 janvier 1977, Gaz. Pal. 1978, II, 369, note J. Massip.

⁵ Cf. Dalloz *Action Droit de la famille*, 2001/2002, n°2245, p. 794.

⁶ Cass. civ. 1^{ère} 21 novembre 1995, Defrénois 1996, 719, obs. J. Massip.

⁷ Cass. civ. 1^{ère} 16 juin 1998, Bull. civ. I, n°214, D. 1999, 386, Massip et RTDciv. 1998, 995, Hauser. Voir égal. Cass. civ. 1^{re}, 14 janvier 2003 ; A. c./ V. : Juris-data n°2003-017245, Bull. civ. I, n°8, JCP 2003, I, 148, obs. P. Berthet : Poursuivant l'exécution de décisions définitives ayant condamné son ex-époux à lui payer diverses

Une fois la condamnation à des aliments intervenue, il est possible de réclamer pendant 30 ans les arrérages impayés.

Mais la demande initiale en paiement de la pension alimentaire étant régie par la règle « aliments ne s'arrangent pas » qui interdit, en principe, toute réclamation d'aliments pour la période antérieure à l'assignation en justice, la prescription quinquennale de l'article 2277 se trouve, en fait, privée de toute portée pratique en matière d'aliments¹. La prescription ne pourrait trouver une utilité qu'en cas de renversement (rarissime) de la présomption d'inactivité².

B- Le décès du créancier d'aliment

Lorsque le créancier alimentaire décède, ses débiteurs sont-ils encore tenus de leur obligation à l'égard de l'établissement qui a accueilli leur auteur ? La réponse à cette question semble discutée.

En principe, la créance d'aliment prend fin au décès du créancier : ce dernier n'est plus dans le besoin et il y a, de toute façon, disparition du lien de parenté à l'origine de l'obligation elle-même³.

Reste à savoir ce qu'il en est des frais d'hébergement et de soins engagés du vivant du créancier d'aliments. Ces frais, dus à titre principal par la personne hébergée elle-même, constituent, après son décès, une dette de la succession qui pourra être réclamée aux héritiers

sommes au titre de sa contribution à l'entretien de leurs enfants et de la prestation compensatoire due après divorce, l'ex-épouse a fait pratiquer une saisie attribution entre les mains d'un notaire sur les sommes détenues pour le compte de son ancien époux. Celui-ci a demandé la mainlevée de la saisie en invoquant la prescription quinquennale de l'article 2277 du Code civil. Selon la Cour de cassation, il ne peut être fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir rejeté sa demande. En effet, « la Cour d'appel a exactement décidé que le recouvrement des sommes litigieuses, en vertu de titres exécutoires, est soumis à la prescription de droit commun de trente ans ». Selon Jacques Massip, la Cour de cassation devrait revenir à sa position antérieure. En effet, dans une décision rendue en 1988, elle avait considéré que « si la présomption simple posée par la règle "aliments ne s'arrangent pas" s'oppose à ce que le créancier d'aliments réclame le versement d'une pension pour la période antérieure à son assignation en justice, elle est sans application lorsqu'il y a eu condamnation, les arrérages de la pension fixée par le juge ne pouvant se prescrire que par le délai de 5 ans prévu à l'article 2277 du Code civil ».

¹ Cf. J. Massip, D. 1999, 386.

² Exemple d'application de cette règle devant le TGI de Brest (décision du 13 mars 1997, 97/00202) : les frais d'hébergement d'un enfant hospitalisé en 1987 et 1988 n'avaient pas été réglés par son père. Le centre hospitalier saisit le JAF en 1997 en recouvrement des impayés. Il est débouté de sa demande aux motifs, d'une part, d'une absence de justification de l'état de besoin du fils et, d'autre part, de l'application de la règle "aliments ne s'arrangent pas" ("*les éventuels débiteurs alimentaires ne sauraient être condamnés à payer une pension alimentaire au seul vu des frais d'hospitalisation restés impayés depuis près de 10 ans à la date de l'assignation*") et de la prescription de l'article 2277 du Code civil en vertu de laquelle "*les actions en paiement des arrérages des pensions alimentaires se prescrivent par cinq ans*". L'application de cette dernière règle est quelque peu surabondante dans cette décision du fait de la mise en œuvre de la règle « aliments ne s'arrangent pas ».

³ P. Malaurie et L. Aynès, *La famille*, CUJAS, n°853.

s'ils acceptent la succession. La question qui se pose est de savoir si les débiteurs alimentaires, considérés en tant que tels et non en tant qu'héritiers, sont aussi personnellement tenus¹.

Certains juges du fond ont estimé que l'action restait recevable après le décès de la personne hébergée, en considérant que « *l'obligation alimentaire, à la fois morale et civile, résulte exclusivement d'un lien familial particulièrement étroit ; aucune corrélation n'existe entre elle et la dévolution de l'hérédité, de telle sorte que la renonciation du débiteur à la succession du créancier des aliments ne peut la faire disparaître. En conséquence, la demande en remboursement des frais d'hospitalisation, formée contre les enfants et petits-enfants du défunt, en vertu de l'action directe que la loi reconnaît aux hôpitaux et hospices civils, doit être accueillie* »².

De même, alors qu'il avait, dans l'arrêt Kilou de 1995, décliné la compétence administrative pour statuer sur ces questions³, en 1996 le Conseil d'Etat a affirmé que « *le recours de l'article L. 714-38 du code de la santé publique ayant le caractère d'une action directe et non celui d'une action subrogatoire aux droits de la personne hospitalisée, l'hôpital est en droit, même après le décès du malade, et du fait même de l'existence de la dette, de rechercher le paiement de cette dernière par les personnes tenues de l'obligation alimentaire vis-à-vis de la personne hospitalisée*⁴ ». Mais nous avons vu que la contrariété de cet arrêt avec la jurisprudence Kilou pouvait s'expliquer pour des raisons d'application de la loi nouvelle dans le temps⁵.

La Cour de cassation, à qui il revient, en principe, de trancher cette question désormais, estime au contraire que l'action en recouvrement des avances est irrecevable si le créancier est décédé⁶. Elle considère donc que les frais non encore réclamés judiciairement par

¹ La distinction est importante : si les proches sont poursuivis en tant que débiteurs et non en tant qu'héritiers, la renonciation à la succession est inopérante et la répartition entre les débiteurs doit se faire en considération de leurs facultés contributives respectives, et non de leurs parts dans la succession. Un proche poursuivi en tant que débiteur alimentaire pourrait donc avoir intérêt à exiger l'imputation de la dette sur la succession du défunt en invoquant le fait que son patrimoine était suffisant pour écarter l'idée de besoin, condition de l'obligation alimentaire. Cette remarque nous renvoie à la question de savoir si l'on peut caractériser l'état de besoin d'une personne sans avoir préalablement exigé la réalisation de son patrimoine (cf. supra, p. 82)

² Lyon 13 novembre 1952, D. 1953, 755, note Gervésie.

³ Cf. supra, p. 52.

⁴ CE 3 juillet 1996, Mme Jolliton, Lexis, n°148.870.; cf. supra p. 53.

⁵ Cf. supra, p. 53.

⁶ Cass. civ. 1^{ère} 7 juin 1989, Bull. civ. I, n°222.

l'établissement ne peuvent plus l'être après le décès¹ ; en revanche, l'action déjà engagée peut être poursuivie.

Cette position n'est, en fait, que la conséquence de l'application rigoureuse de la règle « aliments ne s'arrangent pas » qui fait obstacle au recouvrement des sommes échues antérieurement à l'assignation.

C- L'indignité du créancier d'aliment

L'alinéa 2 de l'article 207 du Code civil prévoit que, lorsque le créancier aura lui-même manqué gravement à ses obligations envers le débiteur, le juge pourra décharger celui-ci de tout ou partie de la dette alimentaire. Cette faculté concerne les dettes alimentaires régies par les articles 205, 206 et 207 alinéa 1 du Code civil. Elle n'est pas applicable à l'obligation d'entretien qui pèse sur les père et mère à l'égard de leurs enfants². Elle ne s'étend pas, sauf l'exception prévue à l'article 303 al. 2, au devoir de secours entre époux dont l'obligation alimentaire pesant sur la succession de l'époux prédécédé n'est que la continuation³.

Cette exception d'indignité est opposable aux établissements publics de santé⁴ et fait disparaître tout ou partie de la dette alimentaire qui est une des conditions de leur recours. L'article 207 alinéa 2 constitue un pouvoir de modération dans les mains du juge. Cette disposition tend, selon un auteur⁵, à maintenir une certaine moralité en la matière.

A partir d'une recherche effectuée sur une base de données, nous avons pu recenser treize décisions rendues par la Cour de cassation entre 1980 et 2001 sur le thème de l'indignité régi par l'article 207 al. 2 du Code civil. Sur ces treize décisions, deux seulement concernent des recours exercés par des tiers à l'encontre des débiteurs d'aliments et, plus particulièrement par le Président du Conseil général sur le fondement de l'ancien article 145 CFAS⁶ et par la direction de l'action sanitaire et sociale⁷. Il en ressort que la qualification de « manquements graves aux obligations » relève de l'appréciation souveraine des juges du fond (1). Devant les

¹ Cass. civ. 1^{ère} 28 janvier 2003, n°pourvoi : OO-20.979 ; Cass. civ. 1^{ère} 29 janvier 2002, inédit ; égal. Cass. civ. 1^{ère} 19 décembre 1995, Bull. civ. I, n°471, p. 327.

² Cass. civ. 2^{ème} 17 juillet 1985, Bull. civ. II, n°139, Gaz. Pal. 1987, 1, 175, note J. Massip.

³ Cass. civ. 1^{ère} 17 janvier 1995, D. 1995, somm. 329, obs. Grimaldi.

⁴ CA Lyon 9 nov. 1993, Juris-Data n°049576 ; CA Bordeaux 18 déc. 1991, Juris-data n°047211.

⁵ F. Granet, *Créances alimentaires : solidarité familiale ou solidarité sociale*, in la dépendance des personnes âgées, 2^e éd., Droit sanitaire et social Sirey 1997, p. 115 et s

⁶ Cass. civ. 1^{ère} 3 avril 1990, Bull. civ. I, n°77.

⁷ Cass. civ. 1^{ère} 2 mars 1982, inédit.

juridictions du fond relevant de notre enquête, l'indignité du demandeur est invoquée dans deux cas sur douze décisions pour faire obstacle à l'obligation alimentaire. L'argument est aussi invoqué en défense dans 4 des 53 demandes du Conseil général. L'étude de ces décisions permet de cerner les contours de cette exception d'indignité (2). Elle permet aussi de constater les difficultés probatoires susceptibles de se poser (3).

1) Une appréciation souveraine des juges du fond de la notion de « manquements graves aux obligations »

La notion de manquement grave du créancier à ses obligations n'a pas été définie par le législateur. L'article 207 alinéa 2 ne donne aucune indication sur la nature des obligations visées. Il n'existe pas non plus de liste indicative ou limitative des comportements considérés comme un manquement grave. En matière alimentaire, la loi laisse donc aux juges un large pouvoir d'appréciation de l'existence et de la gravité du manquement du créancier en fonction des circonstances de fait¹.

On peut comparer cette disposition avec celles relatives à l'indignité successorale en vertu desquelles l'héritier indigne est déchu du droit d'hériter. Les articles 726 et 727 du Code civil explicitent, au contraire, avec précision les cas d'indignité automatiques et facultatifs². Les cas d'indignité successorale sont donc limitativement énumérés par la loi et relèvent

¹ Cass. civ. 2^{ème} 11 février 1981, Gaz. Pal. 1982, 1, 105, note J. Massip. Sur la pratique des TGI de Brest, Quimper, Morlaix : infra p. 107 et s.

² L'article 726 du Code civil dispose depuis la loi du 3 décembre 2001 que « Sont indignes de succéder, et comme tels, exclus de la succession :

1° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle pour avoir volontairement donné ou tenté de donner la mort au défunt ;

2° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle pour avoir volontairement porté des coups ou commis des violences ou voies de fait ayant entraîné la mort du défunt sans intention de la donner ».

L'article 727 du Code civil dispose depuis la loi du 3 décembre 2001 que « *Peuvent être déclarés indignes de succéder :*

1° *Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine correctionnelle pour avoir volontairement donné ou tenté de donner la mort au défunt ;*

2° *Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine correctionnelle pour avoir volontairement commis des violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner ;*

3° *Celui qui est condamné pour témoignage mensonger porté contre le défunt dans une procédure criminelle ;*

4° *Celui qui est condamné pour s'être volontairement abstenu d'empêcher soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle du défunt d'où il est résulté la mort, alors qu'il pouvait le faire sans risque pour lui ou pour les tiers ;*

5° *Celui qui est condamné pour dénonciation calomnieuse contre le défunt lorsque, pour les faits dénoncés, une peine criminelle était encourue ».*

L'article 727 du Code civil prévoit désormais *in fine* que « *Peuvent également être déclarés indignes de succéder ceux qui ont commis les actes mentionnés aux 1° et 2° à l'égard desquels, en raison de leurs décès, l'action publique n'a pu être exercée ou s'est éteinte ».*

essentiellement de comportements ayant pour conséquence une condamnation pénale. Certains cas d'indignité peuvent être écartés par la volonté du *de cuius*.

En matière d'aide sociale, il n'existe pas, *de lege lata*, d'indignité automatique. Une proposition de loi a été déposée afin de modifier l'article L. 132-6 CASF¹. L'argumentation développée repose sur l'idée que, dans le cadre de la procédure d'admission à l'aide sociale, des difficultés surviennent lorsque les obligés alimentaires d'une personne âgée prétendent bénéficier d'une exonération sur le fondement de l'article 207, alinéa 2 du code civil, et se refusent à « indiquer l'aide qu'ils peuvent allouer à leur parent », en raison des manquements de ce dernier à leur endroit. Dans ce cas, le président du Conseil général n'a comme solution que d'assigner (article L. 132-7 du code de l'action sociale et des familles) les obligés alimentaires devant le juge aux affaires familiales², ce qui n'est pas la meilleure des solutions.

Cette proposition de loi prévoit que les débiteurs d'aliments soient automatiquement déchargés de leur dette alimentaire, sauf décision contraire du juge, dans certains cas strictement définis :

- celui des enfants déchargés de l'obligation alimentaire sur le fondement des articles L. 228-1 du code de l'action sociale et des familles et 379 du code civil³;
- celui des enfants qui, après signalement de l'aide sociale à l'enfance, ont fait l'objet d'un retrait judiciaire de leur milieu familial durant une période de 36 mois cumulés au cours des douze premières années de leur vie.

Ces hypothèses visent à insérer des cas d'exonération automatique et donc à un renversement de la charge de la preuve : il s'agirait de présomption d'indignité que seul le juge pourrait écarter, ce qui supposerait qu'il soit saisi. Dans cette perspective, la charge financière incomberait à l'aide sociale.

2) Les contours de la notion de manquements graves à ses obligations

Il appartient aux juges de donner un contenu à la notion de manquements graves aux obligations familiales. En étudiant les motifs des juges du fond, on peut constater que le

¹ Proposition de loi n°255 présentée par M. Mercier devant le Sénat, annexe au procès-verbal du 10 avril 2003.

² Selon l'auteur de la proposition, « cette procédure encombre alors inutilement les tribunaux ; elle ralentit et complique le traitement administratif du dossier d'aide sociale. De surcroît, elle peut engendrer une déstabilisation morale des personnes concernées, en raison de l'ingérence publique dans leur vie privée et de la réminiscence forcée d'événements douloureux ».

³ Cette disposition est surabondante car l'article 379 du code civil prévoit déjà la dispense facultative des enfants.

manquement grave doit être volontaire et que les obligations visées sont tout aussi bien des obligations morales que matérielles.

a) Une attitude volontaire du créancier d'aliment

Dans une affaire soumise à la Cour de cassation¹, les débiteurs alimentaires d'une personne hébergée à l'hospice de Calais contestaient le montant de la dette alimentaire mis à leur charge par les juges de première instance, montant confirmé par la cour d'appel. Parmi les griefs invoqués dans leur pourvoi, ils reprochent à la cour d'appel de n'avoir pas appliqué l'article 207 alinéa 2 et relevé l'indignité du demandeur d'aliments. La Cour de cassation leur répond que « *la cour d'appel, après voir retenu que le fait que Mme G. C. était constamment malade pouvait expliquer que son fils ait été confié dès son jeune âge à des tiers, a estimé, par une appréciation qui est souveraine, qu'aucune preuve précise n'était apportée quant à des manquements graves de la créancière d'aliments à ses obligations* ».

On peut en déduire que le manquement grave à ses obligations ne peut pas résulter d'une circonstance indépendante de la volonté du créancier d'aliments, telle une maladie. La notion de manquement grave suppose une attitude volontaire, active du créancier d'aliment.

b) Un manquement aux obligations morales et/ou matérielles

Les obligations auxquelles le créancier a pu manquer à l'égard des débiteurs alimentaires peuvent être aussi bien morales que matérielles ou les deux en même temps.

Ainsi, le manquement grave aux **obligations affectives** est établi lorsque le père a fait preuve d'une certaine négligence envers sa fille, caractérisée par un manque d'affection et d'attention à son égard, leurs relations se réduisant à cinq minutes de présence lors de l'exercice de son droit de visite².

Dans un arrêt rendu le 2 mars 1982¹, la Cour de cassation approuve l'application de l'article 207 alinéa 2 par la cour d'appel qui avait relevé que le créancier n'avait pas servi régulièrement et intégralement à son ancienne femme la part contributive à l'entretien des sept

¹ Cass. Civ. 1^{ère}, 3 avril 1990, Bull. civ. I, n°77.

² CA Rennes 11 décembre 2000, Juris-data n°136508.

enfants à laquelle il avait été condamné par l'ordonnance de non conciliation et que deux plaintes avaient été portées contre lui pour **abandon de famille**. En l'espèce, il est reproché au créancier de ne pas avoir lui-même exécuté ses obligations alimentaires à l'égard de ses enfants, ce qui, compte-tenu du caractère réciproque de l'obligation alimentaire, paraît justifier l'indignité relevée par les juges.

Les plaintes pour abandon de famille peuvent faciliter la preuve du manquement mais il n'est pas nécessaire que l'infraction soit caractérisée pour entraîner l'application de l'article 207 alinéa 2 du Code civil.

Le manquement aux obligations d'ordre alimentaire se double parfois d'un manquement aux devoirs moraux. Ainsi, un établissement de santé est débouté de sa demande de voir fixer la participation des descendants aux frais de séjour d'une patiente en raison de **l'abandon moral et matériel** de cette dernière vis-à-vis de ses enfants. Celle-ci ne s'était jamais occupée d'eux et n'avait jamais exercé son droit de visite².

Dans l'un des dossiers étudiés au cours de cette enquête, on retrouve une argumentation similaire de la part de la débitrice alimentaire³. Son avocat invoque « le fait que depuis la naissance de celle-ci, la créancière d'aliment ne s'est jamais préoccupée, ni de son entretien, ni de son éducation (élevée par sa tante, en nourrice, placée à la DDASS, puis élevée par sa grand-mère et chez ses sœurs). Elle n'a quasiment eu aucune relation avec sa mère et très peu de liens avec ses frères et sœurs issus de différentes unions ».

Un autre dossier illustre l'application de l'article 207 alinéa 2 aux recours des établissements publics de santé⁴. En l'espèce, un homme est admis à la maison de retraite du Centre hospitalier de Quimper en 1995. La commission cantonale de Concarneau refuse de renouveler l'admission à l'aide sociale à compter du 1^{er} octobre 1999 car le résident est revenu à meilleure fortune⁵.

¹ Arrêt de la première chambre civile, Inédit.

² CA Rennes 28 février 2000, Juris-data, n°133940, JCP 2001, JCP 2001, I, 332, p. 1276, obs. P. Berthet.

³ TGI Quimper (01/00680) du 26 mars 2002.

⁴ TGI de Quimper (01/00988) le 15 janvier 2002.

⁵ Le centre hospitalier effectue un recours devant la commission départementale de l'aide sociale le 2 décembre 1999. Sa demande est rejetée car le résident a reçu en 1984 une somme de 1823400 francs provenant de la vente de divers biens. Le Centre hospitalier saisit alors la commission centrale de l'aide sociale (procédure en cours). Dans l'attente de la réponse de cette commission, le Conseil d'administration du Centre hospitalier autorise le directeur le 3 juillet 2000 à ester en justice à l'encontre des descendants du résident ; la demande amiable du 15 juin 2000 étant restée sans effet.

Le Centre hospitalier assigne en 2001 la belle-fille du résident, veuve, et son fils (né en 1983). A titre principal, les débiteurs alimentaires s'appuient sur l'article 207 alinéa 2 du Code civil en invoquant le fait que « *le créancier a conçu sa vie égoïstement sans jamais s'inquiéter des siens et qu'aujourd'hui il ne saurait se faire héberger à leurs frais* ».

Le jour de l'audience, le résident confirme qu'il a dépensé aux jeux la fortune qu'il détenait sans épargner pour son petit-fils, orphelin à l'âge de deux ans.

Le JAF de Quimper déboute purement et simplement le Centre hospitalier de sa demande et le condamne aux dépens. La motivation de la décision repose sur la constatation que « *le recours de l'article L. 714-38 CSP trouve son fondement dans les dispositions du Code civil régissant la dette d'aliment, qu'il s'agit donc bien de trancher la question de l'obligation alimentaire des proches parents de l'hospitalisé. Or, ce dernier n'avait qu'un fils, décédé en 1985, laissant une épouse et un petit-fils. Il est constant que l'hospitalisé n'a jamais pourvu aux besoins de ce dernier et a laissé sa belle-fille, travaillant à mi-temps, élever seule son enfant. Pourtant, il disposait d'une fortune personnelle considérable qu'il a dilapidée aux jeux* ».

Le JAF poursuit en se référant à « *la chaîne générationnelle qui implique un principe de réciprocité des obligations alimentaires ; l'article 207 alinéa 2 est le juste répondant à la règle de base. Cet alinéa a vocation à s'appliquer ici pour les raisons précitées* ».

Dans cette décision, le juge s'attache, tout au long de sa motivation, à démontrer l'indignité du créancier dont il a un pouvoir souverain d'appréciation. La motivation est, à certains égards, quelque peu moraliste.

Ces décisions révèlent l'inconvénient du lien entre l'action de l'article L. 6145-11 CFAS et les règles du Code civil régissant les obligations alimentaires : les centres hospitaliers sont déboutés de leur demande au regard du comportement « fautif » de leur pensionnaire à l'égard de sa famille antérieurement à son entrée à l'hôpital. Mais le caractère direct de l'action implique que le débiteur d'aliments ne soit pas tenu davantage envers l'établissement de santé qu'il ne l'aurait été envers son créancier direct.

3) La preuve du manquement grave aux obligations

Le point d'achoppement reste la preuve du manquement grave de la personne hébergée à ses obligations. Les faits sont, la plupart du temps, très anciens. Les juges du fond ont un pouvoir souverain d'appréciation du caractère probant des éléments fournis au soutien des prétentions

d'indignité. Ainsi des documents versés aux débats pour établir la réalité de l'abandon sont-ils parfois rejetés car considérés comme dépourvus de caractère probant¹ par les juges du fond².

En définitive, étant donné que les exceptions qui pourraient être opposées au créancier d'aliments le sont à l'établissement, le comportement du créancier d'aliment vis-à-vis de ses débiteurs alimentaires a une incidence fondamentale sur le recours exercé par l'établissement public de santé : il peut le paralyser et empêcher le recouvrement des frais de séjour.

II- La pluralité de débiteurs alimentaires

Lorsque l'obligation alimentaire pèse sur plusieurs personnes, il convient de déterminer comment s'établit l'obligation de chacun.

A- L'absence de hiérarchie entre les débiteurs alimentaires

Il est de principe qu'entre débiteurs alimentaires, il n'existe pas de hiérarchie : « *aucune disposition n'impose au demandeur, contre les divers débiteurs d'aliments, une action commune ou des actions successives selon un ordre déterminé* »³. Tous les débiteurs alimentaires se trouvent donc sur le même plan face à l'établissement public de santé. Néanmoins, certaines obligations priment l'obligation alimentaire.

Il en est ainsi du **devoir d'entretien des parents** s'agissant de leurs enfants mineurs ou jeunes majeurs : ce devoir prime l'obligation alimentaire pesant sur les autres ascendants.

Il en va de même du **devoir de secours entre époux** : en faveur d'une personne mariée, il convient de demander d'abord l'exécution des devoirs nés du mariage⁴ (devoir de secours et contribution aux charges du mariage) avant de réclamer des aliments à ses ascendants,

¹ Cass. 1^{ère} civ. 3 janvier 1980, Bull. civ. I, n°7, D. 1980, IR, 308.

² Cf. décision du TGI Brest dans laquelle les débiteurs faisaient valoir la difficulté d'établir l'alcoolisme et la violence de leur père plus de trente ans après les faits : secret médical, PV de gendarmerie inaccessibles. Le TGI se contente du témoignage concordant de tous les enfants (nombreux) et de celui d'une tante qui les accueillait. TGI Brest, 18 nov. 1999, (99/00015).

³ Cass. civ. 2 janvier 1929, D. 1929, 1, 137, note Savatier, S. 1929, 1, 185, note Audient, RTDciv. 1929, 409, E. Gaudement (arrêt Giraud).

⁴ Le concours conjoint / enfants peut être à l'origine de certains conflits, comme on a pu le constater dans l'une des affaires étudiées, les enfants refusant de régler les frais hospitaliers car leur père disposait de suffisamment de revenus TGI du Quimper (98/00886), 4 avril 2000 : infra p 80 et s.

descendants ou alliés¹. Cette règle s'impose même en cas de séparation de fait des époux². Elle a aussi vocation à s'appliquer en cas de divorce pour rupture de la vie commune puisque le devoir de secours perdure à la charge du demandeur.

La fixation de la part contributive du conjoint ne pose pas de problème dans le cadre de l'action exercée par les établissements publics de santé puisque l'obligation de secours est visée par l'article L6145-11 CSP au même titre que l'obligation alimentaire au sens strict. Il n'en va pas de même de l'action de substitution exercée par le Conseil général sur le fondement de l'article L. 132-7 CASF : ce texte ne visant que la dette alimentaire, certains juges refusent de statuer sur la demande du Conseil général de fixation de la contribution de l'époux¹.

B- L'incidence de la pluralité des débiteurs d'aliments.

La pluralité des débiteurs est, normalement, dans le domaine des obligations alimentaires, une garantie de meilleur paiement pour le créancier (1). Pourtant, on constate que la pratique des tribunaux peut aboutir à faire peser le risque de défaillance de certains débiteurs sur le créancier d'aliment, donc, en ce qui nous concerne, sur l'établissement public de santé (2).

1) Les principes

En cas de pluralité de débiteurs potentiels d'aliments, il faut normalement distinguer deux niveaux de questions :

- Qu'en est-il de **l'obligation de chacun vis à vis du créancier** (problème d'obligation à la dette dans les rapports créancier / débiteur alimentaire) ? Il s'agit de déterminer si l'existence d'une pluralité de débiteurs affecte l'étendue de l'obligation de chacun d'entre eux vis à vis du créancier (a).
- Qu'en est-il de la **répartition finale de la dette entre les différents débiteurs**, à supposer que la somme des obligations de chacun excède les besoins du créancier ? (b).

a) L'incidence de la pluralité de débiteurs sur l'obligation de chacun à l'égard du créancier.

¹ Paris 20 mars 1952, JCP 1952, II, 7219, note GM.

² Pour une illustration, voir, par exemple, TGI Brest, 20 mai 1999, 98/02218.

La réponse de la Cour de cassation est claire : en principe, le fait de l'existence d'autres débiteurs n'affecte pas l'obligation de chacun d'entre eux vis à vis du créancier. Ce principe s'illustre à travers la réponse à deux questions.

- Chacun des débiteurs peut-il invoquer l'obligation des autres débiteurs pour échapper, au moins en partie, à son obligation à l'égard du créancier ? Autrement dit, dans leur rapport avec le créancier d'aliment, l'obligation se divise-t-elle entre les débiteurs ? La réponse de la jurisprudence sur ce point est constante : « *En cas de pluralités de débiteurs, le juge qui fixe une dette d'aliments en ayant égard d'une part aux besoins du créancier et d'autre part à la fortune du débiteur, se conforme aux dispositions de l'article 208 du Code civil qui ne lui impose pas de diviser ou limiter cette dette en raison de l'existence d'un autre débiteur* »². Dans la fixation de l'obligation de chaque débiteur à l'égard du créancier, le juge n'a pas à tenir compte de l'existence d'autres débiteurs mais seulement des ressources et charges de l'intéressé. L'obligation alimentaire n'est donc pas une obligation conjointe³.

- A l'inverse, les débiteurs peuvent-ils être condamnés solidairement ou *in solidum* au paiement de l'intégralité des aliments auxquels peut prétendre le créancier ? L'intérêt essentiel de la solidarité, comme de l'obligation *in solidum*, est de permettre au créancier d'exiger le paiement intégral de n'importe lequel des débiteurs solidaires ou condamnés *in solidum*, à charge pour ce dernier de se retourner contre ses codébiteurs.

En matière d'aliments, la solidarité est exclue par la jurisprudence, pour deux raisons essentiellement.

D'abord, l'article 1202 du Code civil dispose que la solidarité, qui emporte, entre autres, représentation mutuelle des débiteurs solidaires, ne se présume pas ; elle ne peut résulter que de la convention des parties ou de la loi. Or, aucun texte ne la prévoit entre codébiteurs alimentaires : à défaut de convention entre créancier et débiteurs d'aliments, elle doit donc être écartée¹.

Ensuite, la solidarité supposerait, à tout le moins, que tous les débiteurs alimentaires soient tenus de la même obligation ; or, la dette de chacun doit être déterminée en tenant compte de

¹ Cf. TGI Brest, 30 avril 1998, 97/00985. Le JAF accepte toutefois de prendre acte d'une proposition volontaire de participation du conjoint et fixe la contribution des enfants en conséquence.

² Cass. civ. 1^{ère} 5 février 1991, D. 1991, IR, 57, Bull. civ. I, n°43.

³ L'obligation conjointe est définie comme « *celle qui comporte plusieurs créanciers ou débiteurs entre lesquels elle se divise activement ou passivement, de sorte que chaque créancier n'a le droit de réclamer qu'une part dans la créance et chaque débiteur n'est tenu de payer qu'une part de la dette* » F. Terré, Ph. Simler et Y. Lequette, Droit civil : les obligations, 7^e éd., 1999, Précis Dalloz, n°1145, p. 1037.

ses ressources et charges². La Cour de cassation a ainsi considéré qu' « *il n'y a pas de solidarité entre les débiteurs d'aliments ; le montant de la dette alimentaire doit être fixé conformément à l'article 208 du Code civil, en ayant notamment égard aux ressources du débiteur* »³.

La condamnation au paiement *in solidum*⁴ doit également être exclue pour cette dernière raison.

Au total, s'agissant de la question de l'obligation de chaque débiteur à l'égard du créancier alimentaire, il apparaît donc qu'il ne s'agit ni d'une obligation conjointe, ni d'une obligation solidaire ou *in solidum*. **Chacun des débiteurs est tenu pour le tout de sa propre dette**, déterminée en considération de ses ressources et charges, sans qu'il puisse invoquer la pluralité de débiteurs pour demander la division des poursuites. Le créancier alimentaire peut saisir l'un quelconque des débiteurs pour obtenir le paiement de la totalité de la dette de celui-ci, déterminée en tenant compte de ses ressources conformément à l'article 208 du Code civil⁵. Selon certains auteurs, il s'agirait d'une variété particulière d'obligation au tout⁶.

b) La répartition de la dette entre les débiteurs.

Dès lors qu'il existe plusieurs débiteurs dont la somme des obligations, telles que déterminées selon les règles précédentes, est susceptible de dépasser le montant des besoins du créancier, il faut ensuite déterminer quelle sera, finalement, la part contributive de chacun, part qui ne peut, évidemment, excéder l'obligation individuelle du débiteur concerné.

Cette question peut se poser soit au stade du recours entre débiteurs¹, lorsque l'obligation a été assumée par un ou plusieurs d'entre eux, à l'exclusion de certains autres, soit, plus

¹ Cass. civ. 1^{ère} 3 mars 1987, Bull. civ. I, n°80 ;

² Cf. Cass. civ. 1^{ère} 29 janvier 2002, Droit et patrimoine n°104, mai 2002, n°3089, obs. P. Chauvel : violation des articles 205 et 208 du Code civil par une CA qui avait condamné solidairement deux enfants à payer à l'UDAF du Gers la somme de 1500 francs mensuelle au titre de leurs obligations alimentaires à l'égard de leur mère alors même qu'elle avait fixé le montant de la dette alimentaire de chacun d'eux à la somme mensuelle de 750 francs en ayant égard aux ressources personnelles.

³ Cass. civ. 1^{ère} 5 février 1991, Bull. civ. I, n°42, Rép. Defrénois 1991, 667, note J. Massip, CA Versailles 29 mars 1990, Juris-data n°043535.

⁴ L'obligation *in solidum* permet de poursuivre chacun des coobligés pour l'intégralité de la créance sans avoir à diviser ses poursuites et sans qu'aucun ordre ou hiérarchie ne s'impose. Ce concept a été inventé par la jurisprudence, en matière de responsabilité civile notamment, pour pallier l'impossibilité de prononcer des condamnations solidaires hors texte ou convention des parties.

⁵ Les juges du fond utilisent de façon contestable les termes de « condamnation conjointe et solidaire ».

⁶ L. Leveneur, JCl. Aliments, art. 205 à 211, Facs. 20, 1992, n°95 et s. : « *Chacun des codébiteurs, quand bien même il serait seul poursuivi et pourrait ultérieurement se retourner contre les autres, ne peut jamais être condamné à verser plus d'aliments que s'il était débiteur unique de l'obligation* ».

généralement, dès la fixation initiale de la dette alimentaire de chacun : les différents débiteurs étant appelés à la cause, le juge doit dire quelle part du besoin incombe à chacun.

Cette répartition finale doit tenir compte des ressources et charges respectives de chaque obligé. Il faut donc, à ce stade du raisonnement, procéder à une comparaison des capacités financières des différents débiteurs. Certaines décisions prennent soin de mettre en œuvre un calcul rationnel à partir d'une comparaison du disponible de chacun, une fois déduites les charges des revenus dont il dispose¹.

La mise en œuvre rigoureuse de ces principes devrait donc conduire les juges à fixer, pour chaque débiteur,

- d'une part, **le montant de son obligation vis à vis du créancier**, montant déterminé en faisant totalement abstraction de la présence d'autres débiteurs mais en tenant compte des seuls besoins du créancier et capacités financières du débiteur ; ce montant constitue le maximum auquel le débiteur pourra être tenu dans l'hypothèse où il serait le seul à assumer, finalement, l'obligation alimentaire ;
- d'autre part, **le montant de la contribution finale** qui doit lui incomber compte tenu des capacités contributives de l'ensemble des obligés alimentaires ; ce montant constitue la somme qu'il devra effectivement payer si tous les obligés assument leur obligation.

On constate, pourtant, que la pratique des tribunaux est assez éloignée de ce schéma.

2) La pratique jurisprudentielle

En réalité, lorsque tous les débiteurs potentiels sont appelés à la cause, soit d'emblée par le créancier ou l'établissement public, soit par les débiteurs alimentaires initialement poursuivis, le juge est amené à fixer la contribution de chacun en même temps que l'obligation. Et il est malheureusement rare qu'il distingue clairement ces deux notions. En réalité, le juge intègre la question de la contribution dans la fixation de l'obligation de chaque débiteur. De fait, il limite ainsi l'obligation à la contribution finale.

La plupart du temps, cette confusion des notions ne pose pas problème car les débiteurs condamnés s'exécutent.

¹Cass. civ. 1^{ère} 29 mai 1974, D. 1975, 482, note Magnin : « attendu que la personne, tenue en vertu de ce texte (205 Cciv.), à une obligation alimentaire, dispose contre ses coobligés d'un recours pour les sommes qu'elle a payées excédant sa part contributive compte tenu des facultés respectives des débiteurs ».

Il arrive pourtant que ce ne soit pas le cas². Il en découle une conséquence préjudiciable pour le créancier : en cas de défaillance de certains obligés, on le prive de la possibilité d'agir contre les autres débiteurs, au delà de la contribution finale qui leur incombe, jusqu'à la limite de ce qu'aurait dû être leur obligation compte tenu de leurs capacités³. Le risque de défaillance de certains obligés se trouve ainsi reporté sur le créancier (l'établissement de santé en l'occurrence) au lieu d'être assumé par les autres débiteurs alimentaires dans la limite de leurs facultés contributives.

L'action ouverte aux établissements n'est pas seulement limitée par des obstacles de fond, les règles procédurales qui lui sont applicables ne facilitent pas non plus son exercice.

Chapitre 2 : Les obstacles liés au régime procédural de l'action ouverte aux établissements publics de santé

Lorsque les établissements publics de santé veulent faire constater l'existence de la dette et fixer sa répartition entre les débiteurs alimentaires, ils sont tenus de suivre **les règles de procédure ordinaire devant le TGI en matière contentieuse**, règles énoncées par les articles 750 et suivant du NCPC (Section 1). Les aspects procéduraux de l'action des établissements publics de santé contre les obligés alimentaires ne sont pas une question négligeable. Ils peuvent constituer un élément pesant lourd dans la décision de mener une action judiciaire⁴ (Section 2).

Section 1 : Application des règles de procédure contentieuse du TGI

Les règles de procédures contentieuses du TGI s'appliquent au recours des établissements publics de santé devant le JAF. La justification avancée est que cette action relevait,

¹ TGI Brest, 8 juillet 1999, (99/00290) : Cf. infra, p. 169.

² L'analyse des décisions des juridictions finistériennes révèle qu'il est fréquent, par exemple, que l'un des enfants ait rompu tout lien avec sa famille de telle sorte qu'on ne connaît même pas son adresse et qu'il n'a pu être contacté pour l'instance. Une part contributive lui est pourtant imputée, de façon arbitraire puisque ses ressources ne sont pas connues (sur ce point, cf. p. 183). Exemples : TGI Brest, 20 mai 1999, (98/01058) ; 29 nov. 2001, (01/01265). Il est évident que cette part ne pourra, la plupart du temps, être recouvrée par le bénéficiaire de la décision. Il en va de même à chaque fois qu'un montant est imputé à un débiteur très récalcitrant en situation difficile. Il arrive aussi que les juges déterminent la part contributive de chacun en tenant compte du nombre de débiteurs virtuels, puis en exonèrent quelques uns en raison de leurs faibles ressources. Le résultat en est que le créancier ne verra ses besoins qu'en partie couverts par l'obligation alimentaire (l'aide sociale assumant le complément) alors que certains enfants ont largement les moyens d'assumer l'intégralité des frais. Exemple : TGI Brest, 18 février 1999, (98/0991).

³ Certaines décisions, rares, prennent toutefois soin de préciser quelle serait l'incidence de la défaillance d'un débiteur sur la contribution des autres. Cf. TGI de Morlaix, 27 janvier 2000.

⁴ Cf. Entretien avec la personne qui dirige les affaires financières, Hôpital de Morlaix.

antérieurement à l'instauration du JAF, du TGI et que le décret du 14 janvier 1994 relatif au JAF¹ ne contient aucune disposition novatrice en matière procédurale. Ainsi, une circulaire du 25 janvier 1994² a posé le principe que les règles de procédure suivies devant les juridictions antérieurement compétentes s'appliqueront devant le juge aux affaires familiales, à l'exception d'aménagements ponctuels. Les questions que pose la procédure concernent notamment le mode de saisine du JAF (I) et le ministère d'avocat (II).

I- La saisine du JAF par voie d'assignation

La saisine du JAF par un établissement public de santé ne peut se faire que par voie d'assignation et non par simple requête.

Sur ce point précis relatif aux modalités procédurales de la demande en justice, le TGI d'Agen a rendu une décision intéressante le 17 avril 1997³. Le litige porte sur un contentieux opposant un fils majeur, étudiant, à son père à qui il réclame une pension alimentaire au titre de son obligation alimentaire. Sa demande a été rejetée, déclarée irrecevable au motif qu'elle avait été présentée sous la forme de simple requête. La motivation du jugement mérite d'être relevée. Sur la base des articles 246 C.civ, L 312 61 COJ, et 1074 NCPC, le juge relève, d'une part, que le juge aux affaires familiales n'est qu'une « *formation du TGI et non une juridiction autonome. Qu'en conséquence, il ne peut être saisi que dans les formes de l'art 75 NCPC, c'est-à-dire par assignation, requête conjointe ou simple requête ou déclaration, mais dans ces derniers cas, seulement si la loi le prévoit expressément* ». D'autre part, il est souligné que « *les articles 1069-1 et 1069-2 NCPC relatifs à l'obligation alimentaire ne prévoient pas la possibilité de saisir le juge par simple requête, en matière d'obligation alimentaire entre majeurs*».

La solution retenue dans cette décision pourrait fort bien, par identité de raison, s'appliquer à l'action réservée aux établissements publics de santé, puisque, comme on le sait, elle est fondée sur l'obligation alimentaire.

Un établissement public de santé ne peut donc procéder par simple requête. Le cas échéant, nous avons pu observer qu'elle lui est renvoyée, avec indication de saisir le JAF, par voie d'assignation, sans audience de rejet⁴.

¹ Décret n°94-42

² Circulaire n°94-2.

³ TGI Agen, JAF, 17 avril 1997, Procédures 1998, comm. 5, obs. H. Croze.

⁴ Cf. la pratique du TGI Morlaix confirmée par un entretien auprès d'un JAF de cette juridiction.

Pour autant, lors de cette étude nous avons pu observer que cette règle était diversement respectée. Une décision du TGI de Morlaix l'applique rigoureusement : l'avocat de l'établissement avait au préalable procédé par voie de requête. Sur invitation du JAF¹, il a, par la suite, agi par voie d'assignation. En revanche, il arrive, comme le prouve le tableau suivant, que le JAF accepte de statuer sur une demande formée par simple requête.

Tableau n°6:
Mode de saisine du JAF par un établissement public de santé

Décisions JAF	Mode de saisine	
	Assignation	Requête
TGI Quimper 26/3/02 (01/00680) CH Quimperlé	oui	
TGI Quimper 15/01/02 (01/00988) CH Cornouaille	oui	
TGI Quimper 4/04/ 00 (98/00886) CH Quimperlé	oui	
TGI Quimper 30/07/02 (01/01591) CH Douarnenez	oui	
TGI Morlaix 02/1045 (en cours) CH Morlaix	oui	
TGI Brest 13/03/97 (97/00202) CHU Brest	oui	
TGI Brest 30/04/98 (97/00781) Hôp. St. Renan	Du seul débiteur alimentaire qui n'a pas pu être convoqué par LRAR (après ordonnance du JAF invitant à l'assigner).	oui
TGI Brest 18/02/99 (98/01932) CHU Brest	oui	
TGI Brest 20/05/ 99	oui	

¹ Dans une ordonnance du 24 octobre 2002, le juge a refusé de statuer au motif que s'agissant d'une procédure contentieuse, les défendeurs auraient du être obligatoirement représentés par ministère d'avocat. La décision ne contient rien sur le mode de saisine mais est axée sur la représentation par avocat qui en l'espèce ne posait pas problème.

(98/01925) CHU Brest		
TGI Brest 20/05/99 (98/02391) Hôp. Lesneven		oui
TGI Brest 12/07/01 (01/00736) Hôp. Lesneven		oui
TGI Brest 31/01/ 02 (01/01712) Hôp. St Renan	Du seul débiteur alimentaire qui n'a pas pu être convoqué par LRAR (après ordonnance du JAF invitant à l'assigner).	oui

A la lecture de ce tableau, on remarque 10 assignations sur les 12 dossiers examinés et 4 requêtes. Ce dernier mode de saisine est employé par deux petites structures (Hôpitaux locaux) à l'instar du mode utilisé par le Conseil général. L'irrecevabilité n'est pas soulevée. La taille et les moyens financiers de ces établissements pourraient être une explication de l'exception faite à la procédure normalement requise. L'idée serait de leur faciliter l'accès à la justice.

Il faut préciser également que dans deux¹ des quatre décisions, les deux modes de saisine sont utilisés : le mode principal est la requête effectuée auprès du JAF par l'établissement, à laquelle s'ajoute une assignation de l'un des débiteurs alimentaires qui n'a pu être régulièrement convoqué par lettre recommandée avec accusé de réception. Ces deux dossiers concernent le même établissement qui obtient une ordonnance du JAF l'invitant à assigner le débiteur alimentaire concerné.

II- Le ministère d'avocat obligatoire

L'article 1069-1 du NCPC précise que « *pour les actions relatives à la fixation de la contribution aux charges du mariage, de l'obligation alimentaire et de l'obligation d'entretien, les parties ont la faculté de se faire assister ou représenter selon les règles applicables devant le tribunal d'instance* ». Le ministère d'avocat ne serait donc pas obligatoire pour les recours en matière d'obligation alimentaire.

Mais on retrouve ici le même raisonnement que celui tenu en matière de saisine du JAF. Les règles de procédure ordinaire en matière contentieuse applicables devant le TGI s'imposent aux établissements publics de santé. En conséquence, la représentation des parties par avocat est obligatoire (art 751 NCPC), ce qui contredit les dispositions de l'article 1069-1 NCPC.

Ce raisonnement a d'ailleurs été retenu par le juge aux affaires familiales de Villefranche sur Saône le 8 octobre 1998, pour débouter l'hôpital de Belleville qui, agissant dans le cadre de l'art L 714-38 CSP, s'était fait représenter par un préposé de l'établissement. Dans cette affaire, le magistrat a demandé à l'hôpital de régulariser la procédure, avant de la réexaminer à une audience ultérieure².

Telle est donc la pratique qui paraît être suivie par l'ensemble des juridictions³. Néanmoins, les résultats observés lors de notre enquête reflètent, à l'instar du mode de saisine, un respect relatif de cette obligation.

**Tableau n°7 :
Représentation par Ministère d'avocat**

Décisions JAF	Avocats	
	Demandeur	Défendeur
TGI Quimper 26/3/02 (01/00680) CH Quimperlé	oui	Oui pour 7 des 8 débiteurs alimentaires
TGI Quimper 15/01/02 (01/00988) CH Cornouaille	oui	oui
TGI Quimper 4/04/ 00 (98/00886) CH Quimperlé	oui	oui
TGI Quimper 30/07/02 (01/01591) CH Douarnenez	oui	oui
TGI Morlaix 02/10/45 (en cours) CH Morlaix	oui	oui
TGI Brest 13/03/97 (97/00202) CHU Brest	oui	oui
TGI Brest 30/04/98 (97/00781) Hôp. St. Renan	non	non
TGI Brest 18/02/99 (98/01932) CHU Brest	?	?
TGI Brest 20/05/ 99	?	Non Représentation de deux débiteurs

¹ TGI Brest 97/00781 et 01/01712.

² Jugement n° 288/98 aimablement communiqué par Me Cevaer, Avocat au Barreau de Lyon.

³ Cf. la lettre du 4 janvier 2000, du juge aux affaires familiales du TGI de Villefranche sur Saône, adressée aux directions d'hôpital. Dans le même sens, entretien avec le JAF du TGI de Morlaix (12 avril 2003).

(98/01925) CHU Brest		à l'audience par un 3 ^{ème} .
TGI Brest 20/05/99 (98/02391) Hôp. Lesneven	?	Non (1 représenté par l'UDAF)
TGI Brest 12/07/01 (01/00736) Hôp. Lesneven	?	Non (non comparants, non représentés)
TGI Brest 31/01/02 (01/01712) Hôp. St Renan	Non	Non

Sur les 12 dossiers étudiés, **le demandeur** est représenté par un avocat dans 6/8 affaires. Dans deux dossiers, il n'est pas représenté. Or, il s'agit de dossiers à l'initiative d'un hôpital local ayant procédé par voie de requête et non d'assignation¹.

Deux autres dossiers ne font pas apparaître de représentation par avocat. Cette absence peut s'expliquer par le mode de saisine du JAF, par voie de requête, effectuée par une petite structure hospitalière².

Dans les deux dernières affaires³, le dossier examiné ne donnait aucune indication quant à la présence d'un avocat. Il est donc probable qu'il n'y en avait pas.

La représentation du demandeur par avocat est respectée par les structures importantes agissant par voie d'assignation. La situation est différente pour les deux hôpitaux locaux de l'étude qui procèdent par voie de requête et ne prennent pas d'avocat pour les représenter et les conseiller.

Les défendeurs sont représentés dans cinq décisions sur 11 soit un taux de représentation de 45,5 %. Ces cinq décisions concernent une réclamation d'arriérés dont les montants en jeu sont les plus importants⁴ au regard des 8 décisions concernées.

L'un des dossiers ne contient pas d'élément sur la représentation⁵, dans les autres, les débiteurs alimentaires ne sont pas représentés (5/12) dans deux actions en récupération d'arriérés et trois actions en fixation pour l'avenir d'une pension alimentaire.

¹ TGI Brest 01/01712, 97/00781.

² TGI Brest 98/02391; 01/00736.

³ TGI Brest 98/1932 et 98/1925.

⁴ TGI Quimper (01/00680,01/00988, 98/00886, 01/01591),TGI Brest (97/00202).

⁵ TGI Brest 98/01932.

L'absence de représentation des défendeurs, accompagnée d'une non comparution de ces derniers, a des incidences sur la connaissance par le juge de leurs ressources et charges qui permet d'établir le montant de leur contribution. Le jugement est alors rendu sur les seuls éléments fournis par l'établissement. L'absence de représentation a aussi une incidence sur l'invocation de la règle « aliments ne s'arrangent pas » et l'issue du litige¹.

Si le défendeur n'a pas d'avocat, il est considéré comme non comparant et le jugement est réputé contradictoire donc susceptible d'appel.

Ces règles procédurales appellent de notre part quelques observations.

Section 2 : Observations sur les règles procédurales applicables au recours des établissements publics de santé

La simplification des procédures en lien avec la création du JAF n'a jamais aboutie (I). En pratique, les aspects procéduraux peuvent avoir des incidences sur l'initiative du recours d'un établissement contre les obligés alimentaires (II).

I- Une simplification des procédures non aboutie

Sur le plan théorique, cette pratique semble en adéquation avec les principes juridiques gouvernant le droit processuel en matière civile. D'une part, il est incontestable, comme le rappelle le juge d'Agen, que le JAF n'est pas une juridiction autonome mais un juge du tribunal de grande instance délégué aux affaires familiales. Cela résulte clairement de l'article L. 312-1 du COJ repris textuellement dans l'art 247 du Code civil. Organiquement, il est rattaché à une chambre collégiale au sein de laquelle il siège².

D'autre part, il est vrai aussi que le décret du 14 janvier 1994 instituant le juge aux affaires familiales, désormais investi de nouvelles compétences (le JAF est devenu le juge naturel de l'obligation alimentaire), ne s'est pas accompagné d'une réforme unifiant les procédures applicables devant lui, ce qui était pourtant prévu et souhaité au lendemain de la loi du 8 janvier 1993. Il en résulte un système non unifié, hétérogène, qui implique de vérifier, matière par matière, les questions relatives au mode de saisine ainsi que celle de la représentation, de sorte qu'à défaut de précision dans les textes sur ces points, il faut se référer aux principes généraux posés à l'article 750 NCPC.

¹ Cf. supra p. 91.

² Art L. 312-61 al. 3 du COJ.

A titre d'exemple et sans être exhaustif, on remarque qu'en matière de divorce et de séparation de corps, les textes sont précis sur les modalités procédurales applicables devant le JAF. Il en est de même dans l'action en contribution aux charges du mariage, fondée sur l'article 214 du code civil. S'agissant du contentieux de l'obligation alimentaire, force est de constater que les articles 1069-1 et 1069-2 NCPC sont muets sur les modalités d'introduction de l'instance alors qu'ils indiquent pourtant avec précision les modalités de la représentation des parties. Faut-il y voir un oubli du législateur ?

Cette pratique, fondée sur une interprétation littérale du décret du 14 janvier 1994, est approuvée par certains auteurs. Ainsi dans une étude monographique consacrée au juge aux affaires familiales, C. Lienhard¹, considérant que le recours des hôpitaux contre les débiteurs d'aliments relevait auparavant du TGI, en conclut : « *qu'en l'absence de disposition particulière et s'agissant d'un droit propre, il y a lieu de considérer que la représentation est obligatoire* »². L'auteur fonde son argumentation sur le décret du 14 janvier 1994 et sur la circulaire du 25 janvier³.

Cela conduit à s'interroger sur la valeur juridique de la circulaire du 25 janvier 1994 selon laquelle la procédure suivie devant les juridictions antérieurement compétentes serait désormais applicable devant le JAF. Destinée à guider les fonctionnaires et les magistrats dans l'application des lois et règlements, la circulaire n'a pas, *a priori*, force obligatoire et ne lie donc ni les magistrats ni les particuliers⁴.

En définitive, cette analyse, si elle peut se prévaloir d'une lecture littérale des textes, ne nous paraît pas conforme à l'esprit de la loi du 8 janvier 1993 réformant le droit de la famille. L'objectif du législateur, en instituant le juge aux affaires familiales, consistait avant tout à améliorer le traitement judiciaire du contentieux familial, par la création d'un juge unique, aux compétences élargies et, surtout, d'accès facile. La prise en compte du caractère réellement spécifique du contentieux familial justifiait d'instaurer une justice plus proche des justiciables. Ce souci de simplification des procédures est nettement inscrit dans la loi⁵. Mais

¹ C Lienhard, *Le juge aux affaires familiales*, Dalloz, 2^{ème} éd, p 37 n° 64.

² C Lienhard, *op. cit*, n°65, p. 37.

³ *Ibidem*, n°52 et n°28.

⁴ F Terré, *Introduction générale au droit*, précis Dalloz, 4^{ème} éd, n° 246.

⁵ Les débats parlementaires en attestent : Rapport D. Cacheux, rapporteur du projet de loi à L'assemblée Nationale.

le décret, pourtant attendu, unifiant les procédures n'est jamais paru, ce qui est vraiment regrettable¹.

Dès 1993, Monsieur le Conseiller J. Massip² avait bien perçu les difficultés d'ordre procédural suscitées par la création du juge aux affaires familiales, notamment la question de la représentation. Pour l'auteur, il ne faisait aucun doute que dans les matières relevant autrefois du Tribunal d'instance ou du juge des tutelles, le ministère d'avocat ne serait pas obligatoire. Pour autant, M. Massip ne considérait pas qu'il fallait en déduire, par un raisonnement *a contrario*, que toutes les matières relevant autrefois du TGI imposeraient désormais des procédures avec représentation obligatoire. Il estimait ainsi que pour les litiges relatifs à l'autorité parentale qui relevaient autrefois du TGI, la représentation obligatoire par avocat ne lui paraissait pas opportune, en ce qu'elle irait à l'encontre du souci de simplification recherché.

La complexité et l'incohérence de ce système procédural nous paraissent en définitive peu conforme à la logique juridique. Elles se retrouvent également lors de la mise en œuvre de l'obligation alimentaire par des tiers.

II- Les incidences pratiques de l'application des règles de procédure du TGI

Sur le plan pratique, les établissements publics de santé sont soumis à une procédure entièrement écrite, par voie d'échange de conclusions entre avocats. Etant donnée la complexité de ce contentieux, les conseils d'un avocat peuvent s'avérer utiles, voire nécessaires, pour les établissements. Néanmoins, ces exigences procédurales sont parfois un frein supplémentaire à la mise en œuvre de leur action contre les obligés alimentaires devant le juge judiciaire³, et laissent peu de place, semble-t-il, à la conciliation⁴ à l'audience.

¹ Les inconvénients résultant de l'absence d'unification des procédures ont été soulignés par la doctrine. « *Du point de vue de la méthode le décret est particulièrement décevant : aucun travail de refonte ou de reconstruction du nouveau code de procédure civile, dans ces chapitres consacrés aux matières désormais dévolues au JAF, n'a été tenté ; aucune règle générale n'est posée ; aucune tentative de simplification, d'uniformisation des modes de saisine et des procédures n'apparaît* ». V. Larribeau Terneyre, *Le juge aux affaires familiales*, D. 1994, chron. p 150.

² J. Massip, *Les modifications apportées au droit de la famille, par la loi du 8 janvier 1993*, Gaz. Pal. 1993, 2, Doctr., 1120, n° 48.

³ Compte tenu du coût de la représentation par avocat, notamment pour les petites structures.

⁴ Entretien avec un JAF du TGI de Morlaix, 14 avril 2003.

On constate également une différence de règles procédurales avec celles applicables aux actions exercées par les Conseils généraux devant le JAF¹, sur le fondement de l'art L 132-7 CFAS. Ces derniers ne sont pas obligés d'être représentés par un avocat, au motif que la procédure se déroulait antérieurement devant le TI, juridiction devant laquelle la représentation par ministère d'avocat n'est pas obligatoire. Le Conseil Général du Finistère donne d'ailleurs une procuration à une personne du service de la direction et de la prévention de l'action sociale, pour le représenter en matière d'aide sociale départementale. La saisine du JAF s'effectue, en outre, par simple requête. Cette procédure simplifiée facilite l'exercice des recours et constitue une explication à la volonté de certains établissements de voir le Conseil général agir à leur place¹.

Titre 2 : Les obstacles liés à la pratique des établissements publics de santé et du Conseil général

Les initiatives prises par les établissements pour récupérer, à l'amiable, leur créance aboutissent parfois à rendre inefficace leur action tardive devant le juge (Chapitre 1). L'intervention du Conseil général dans le recouvrement des frais hospitalier constitue aussi une explication du faible taux de recours exercés par les établissements publics de santé (Chapitre 2).

Chapitre 1: La pratique des établissements publics de santé : un recours tardif au juge auquel la règle « aliments ne s'arrangent pas » fait obstacle

Les efforts fournis par les établissements pour trouver une solution amiable aux litiges (I) expliquent leur recours tardif au juge (II).

I- La procédure de recouvrement mise en œuvre par les établissements publics de santé

Dès son admission dans l'établissement, on demande au résidant de remplir une fiche d'état civil et on identifie, à partir de son livret de famille, ses débiteurs alimentaires. Il remplit une fiche de renseignement assortie d'une liste de pièces à fournir. On l'interroge ensuite sur ses revenus (pensions, capitaux, revenus de biens immobiliers...) et on l'informe sur les aides

¹ Cf. décret n°97-941 du 14 octobre 1997, JO 17 octobre 1997, 15080.

possibles (aide sociale, PSD, APA). L'établissement fait signer à ses débiteurs alimentaires (ou tiers) présents à ce moment là un engagement de payer les frais (art. R. 716-9-1 CSP)².

Auprès des familles, l'engagement de payer remplit une fonction dissuasive non négligeable. Sans être un moyen de pression, il constitue une incitation à honorer leurs obligations familiales. « Il permet de s'assurer que les obligés sont informés et se sentent impliqués »³.

Pour les établissements publics de santé, l'engagement de payer présente une réelle utilité. Tout d'abord, il leur permet d'identifier les personnes qui seront tenues aux frais d'hébergement. L'engagement pourrait permettre aussi de faire la preuve qu'ils ne sont pas restés inactifs dans la recherche d'un recouvrement de la créance. Cela leur donne l'espoir de pouvoir récupérer les sommes dues dès l'admission du malade et non simplement à compter de la saisine du juge aux affaires familiales⁴.

Auparavant, les établissements l'utilisaient pour éviter le recours devant le JAF car il permettait à la trésorerie d'établir directement un titre exécutoire contre les débiteurs alimentaires⁵.

Si la personne hospitalisée n'a pas de ressources suffisantes pour payer les frais hospitaliers, l'établissement se charge de faire une demande d'aide sociale ou/et de PSD/APA. Les établissements ne recourent au JAF qu'une fois obtenue la réponse à la demande d'aide sociale⁶.

Tableau n°8 :

Demande d'aide sociale dans les dossiers ayant fait l'objet d'un recours au JAF

Décisions TGI	Demande aide sociale	Décision Aide sociale Motifs
TGI Quimper 26 mars 02 (01/00680)	oui	Rejet "Les débiteurs d'aliments peuvent payer"

¹ Cf. infra p.141.

² Cf. le rôle de l'engagement de payer sur l'information des débiteurs : infra p. 73 et doc. en annexe IV, p. 215 ; Défait d'information des débiteurs d'aliments sur les conséquences financières de l'hospitalisation (responsabilité des établissements publics de santé) : CE 11 janvier 1991, concl. P. Hubert : RDSS 1991, p. 269, AJDA 1991, p. 279, X. Prétot

³ Entretien CH Morlaix.

⁴ M Calmont, *L'évolution des modalités de recours des établissements de santé et des maisons de retraite contre les débiteurs d'aliments*, Rev. hop. France, 1996, n° 4, 415. En réalité, il est fort peu probable que cela suffise à renverser la présomption de renonciation : cf. supra p. 93 et s.

⁵ Cf. entretiens avec les services hospitaliers.

⁶ C'est à dire en cas de refus d'admission ou d'admission partielle seulement, lorsque les débiteurs d'aliments n'honorent pas spontanément la part qui est laissée à leur charge.

TGI Quimper 15 janvier 2002 (01/00988)	oui	Admission du 31/5/95 au 30/11/99 Puis refus de renouvellement de la mesure à compter du 1/10/99 "M. X est revenu à meilleure fortune"
TGI Quimper 4 avril 2000 (98/00886)	Non (le mari s'était engagé à payer les frais d'hospitalisation de sa femme)	
TGI Quimper 30 juillet 2002 (01/01591)	oui	Rejet "la situation des obligés alimentaires telle qu'elle apparaissait ne permettait pas de déterminer objectivement les possibilités contributives de chacun" Admission ensuite à la PSD
TGI Morlaix 02/1045 (en cours)	oui (2)	Rejet "les enfants n'ont pas présenté leurs ressources"
TGI Brest 13 mars 1997 (97/00202)	non	
TGI Brest 30 avril 1998 (97/00781)	oui	Rejet : Solvabilité des débiteurs d'aliments
TGI Brest 18 fév. 1999 (98/01932)	oui	Rejet "les obligés alimentaires n'ont pas présenté leurs ressources"
TGI Brest 20 mai 1999 (98/01925)	non	
TGI Brest 20/05/99 (98/02391)	PSD	
TGI Brest 12/07/01 (01/00736)	PSD	
TGI Brest 31 janv. 2002 (01/01712)	oui	Rejet : la personne avait les moyens d'assumer son hébergement avec l'aide des obligés alimentaires dont l'un n'a pas communiqué ses ressources.

Sur les 12 dossiers étudiés, seuls 3 ne font pas état d'une demande d'aide sociale ou de PSD. Dans l'un des dossiers, le mari de la résidante s'était engagé à payer les frais hospitaliers et avait les ressources suffisantes pour y parvenir¹. Dans un second dossier, il s'agissait de frais d'hospitalisation d'un enfant². Dans le troisième, les demandes de règlement sont adressées aux filles de la résidante, chez qui elle résidait avant son admission dans l'établissement, mais le contenu du dossier ne laisse pas apparaître de demande d'aide sociale³.

A- La procédure de recouvrement mise en œuvre par la Trésorerie publique⁴

¹ TGI Quimper 98/00886.

² TGI Brest 07/00202.

³ TGI Brest 98/01925.

⁴ Compte-rendu de l'entretien avec le Trésorier hospitalier du CH de Quimper en date du 19 juillet 2001.

Il y a un lien étroit entre la trésorerie et le bureau des entrées de l'établissement public de santé : le second émet une facture (ordonnateur constatant le fondement de la dette) et le premier récupère les sommes (exécuteur en assurant le recouvrement).

En pratique, la créance hospitalière n'est pas considérée comme une créance alimentaire mais plutôt comme une créance de collectivité publique et suit donc le processus de recouvrement prévu en la matière.

Selon la trésorerie de Quimper, cette dernière émet un titre au nom du débiteur effectif.

Les états exécutoires sont, en principe, dressés au nom de la personne accueillie et non de ses débiteurs alimentaires, même si certains éléments laissent apparaître que la pratique contraire a existé¹.

Néanmoins, les états exécutoires sont parfois transmis aux débiteurs alimentaires ; à défaut, une lettre récapitulant le montant de la créance hospitalière leur est adressée par la trésorerie. Lorsque le dossier ne fait pas apparaître de membres de la famille ou si les renseignements sont erronés (adresse modifiée etc), le trésor public peut se renseigner auprès de l'hôpital, de la mairie, de l'état civil, des impôts. Il ne le fait, en pratique, que si la dette est importante.

Procédures mises en œuvre à l'égard du résidant :

- Facturation

- Lettre de rappel dans les 30 jours (maximum) de l'expédition de la facturation

- Si la dette est supérieure à 15 euros, commandement de payer dans les trois mois qui suivent, par lettre recommandée (en dessous, arrêt des poursuites)².

- Si la dette est supérieure à 45 euros (montant déterminé par la direction de l'hôpital), il est fait appel aux huissiers du trésor pour la mise en place de saisie mobilière, saisie-rémunération ou saisie-attribution.

Procédures diligentées à l'égard des obligés alimentaires :

¹ Cela apparaît notamment, en filigrane, dans les entretiens effectués.

² Le procédé du dernier avis avant poursuite (avis rouge), qui se situe avant le commandement de payer, soit 3 jours après le rappel, n'est pour l'instant plus utilisé à Quimper.

- Lettre de rappel des obligations : « *cette demande préalable est amiable, [...] en l'absence de réponse, une action judiciaire de la direction générale de l'Hôpital sera intentée sur le fondement de l'article L. 6145-11 CSP* ». La lettre indique le montant de la somme réclamée.

- Recours en justice

B- Les procédés amiables mis en œuvre par l'administration hospitalière

Lorsqu'un problème important de paiement se pose, c'est-à-dire lorsque la trésorerie a mis en œuvre toute la procédure de recouvrement public à sa disposition et que celle-ci est restée vaine, la trésorerie renvoie le dossier au bureau des entrées de l'établissement, qui doit essayer de gérer la situation à l'amiable. Généralement, les difficultés de règlement des frais hospitaliers mettant en cause des débiteurs alimentaires n'interviennent pas au début de la prise en charge par l'établissement mais plutôt au bout d'un certain temps. Les débiteurs cessent à un moment de payer parce qu'ils rencontrent des difficultés familiales, financières ou autres, ou alors paient épisodiquement les frais d'hébergement.

Lorsque le bureau des entrées de l'établissement ou la direction de celui-ci sont mis au courant de difficultés de recouvrement, ils effectuent des démarches auprès des débiteurs alimentaires pour arriver à un **règlement amiable du litige**. Ces démarches sont de trois types : des courriers adressés aux débiteurs alimentaires les informant du montant des arriérés, des appels téléphoniques pour leur rappeler leur obligation de contribuer aux frais d'hébergement, enfin, des entretiens. Ces différentes démarches attestent de la volonté des établissements de récupérer leur créance mais le problème reste qu'ils demandent aux débiteurs le remboursement de la totalité de la dette hospitalière. Les courriers des établissements montrent qu'ils réclament aux débiteurs alimentaires les sommes restant dues une fois les ressources du résident déduites.

Depuis janvier 2003, «échaudée» par un dossier de recouvrement très lourd, la responsable des affaires médicales du CHR de Morlaix a décidé d'instaurer une nouvelle pratique : lorsque l'établissement reçoit une personne qui n'a pas suffisamment de ressources pour faire face aux frais hospitaliers en long séjour ou en maison de retraite, l'établissement adresse, dès l'admission du résident, un courrier à tous les obligés alimentaires (et non plus seulement à l'enfant sur place qui s'occupe de son parent âgé, l'enfant référent) Dans cette lettre, l'administration donne aux obligés **des explications sur le coût de l'hébergement**, en

précisant ce qui reste à la charge de la famille. Elle informe les enfants sur les chances d'obtenir l'aide sociale. Enfin, l'établissement leur **donne des indications sur l'obligation alimentaire** et essaie de les convaincre de leur intérêt à s'entendre, en faisant des propositions de répartition financière.

Ces démarches permettent aux établissements de « sonder le contexte familial ». En cas de conflit familial, il est suggéré à un des enfants de saisir le JAF¹, en lui expliquant la simplicité de la procédure (l'aide de l'avocat étant facultative).

Il s'agit bien là d'une démarche amiable destinée à prévenir le risque d'un contentieux futur, qu'on pourrait qualifier de **préliminaire de conciliation**.

Il est important de relever que l'établissement public de santé agit immédiatement, c'est-à-dire dès l'admission du résident, sans attendre l'examen du dossier par la commission cantonale d'aide sociale car l'instruction d'un dossier d'aide sociale prend un certain temps.

Au-delà, une **véritable négociation** peut être mise en œuvre, comme l'atteste un des dossiers étudiés dans lequel les débiteurs alimentaires avaient pris un avocat (dossier n°3). Une personne a séjourné en unité de soins de longue durée au Centre hospitalier B durant cinq ans. Son fils, qui a signé un engagement de payer, ne verse pas les ressources de la résidente, ni l'allocation compensatrice qui lui a été attribuée; il a, en outre, une procuration sur les comptes de sa mère.

Lors de l'admission, une demande d'aide sociale est effectuée mais est rejetée (décision mai 1998), pour la période du 22 octobre 1994 au 28 mai 1998, en raison de la solvabilité du fils. Le centre hospitalier effectue un recours contre cette décision en août 1998, invoquant le fait que l'obligation de déposer les pensions et rentes entre les mains du comptable de l'établissement ne s'impose que postérieurement à la décision d'aide sociale et que, antérieurement à cette décision, cela relève d'un accord amiable². Or, du 22/10/94 au

¹ Curieusement, cette démarche n'est pas admise par le TGI de Brest dont le greffe, lorsqu'il est saisi de demande de fixation de la contribution de chaque obligé émanant d'un débiteur d'aliment, invite la famille à faire une demande d'aide sociale afin que ce soit le conseil général qui saisisse le juge. Cf. infra, p. 147 et s.

² La personne âgée n'est pas tenue (sauf exception) de déposer auprès du comptable de l'établissement ses titres de pension : elle perçoit elle-même ses revenus et reverse ensuite sa contribution : art. L. 132-4 CASF (remplaçant art.142-1 CFAS). Mais l'article 2 du décret n°54-883 du 2 septembre 1954 prévoit pour les personnes admises dans des établissements hospitaliers au titre de l'aide aux personnes âgées une obligation de déposer, préalablement à leur entrée, les pensions et rentes entre les mains du comptable de l'établissement et de donner à celui-ci tous pouvoirs nécessaires à leur encaissement, en leur lieu et place sous réserve de la restitution par le comptable de la portion non affectée au remboursement des frais d'hospitalisation.

27/05/98, l'établissement ne disposait d'aucun moyen légal de récupérer les pensions. La commission départementale d'aide sociale rejette le recours (décision du 1er décembre 1998), estimant que la commission d'aide sociale avait fait une juste appréciation du dossier pour la période du 1er janvier 1995 au 27 mai 1998. Le centre hospitalier fait appel de la décision de rejet auprès du président de la commission centrale d'aide sociale (25 février 1999). A l'heure actuelle, le centre hospitalier n'a pas encore reçu de réponse (les délais dans ce genre de procédure sont, en général, assez longs).

A partir du 28 mai 1998, l'aide sociale est attribuée à l'hospitalisée sous réserve de la participation de son fils à hauteur de 1800 francs par mois. A partir d'octobre 1999, la PSD a été attribuée à la résidente (G1 soit 2640,55 Frcs) et versée directement à l'établissement. La patiente est décédée en novembre 1999.

Le centre hospitalier a mis en œuvre divers procédés amiables afin de récupérer les frais d'hébergement auprès du fils avant d'envisager la saisine du JAF.

Le directeur adjoint du centre hospitalier lui a d'abord adressé trois courriers :

- Le premier, en date du 27 décembre 1996, avertit le débiteur alimentaire de la réception d'une facture pour la période du 1^{er} janvier 1995 au 1^{er} janvier 1996, dont le montant s'élève à 96706 francs. Il demande au fils de prendre contact avec le service du bureau des entrées du centre hospitalier pour tout renseignement concernant les modalités de règlement de cette facture et le versement des ressources de sa mère.

- Le second courrier (20 août 1997) fait mention de l'absence de prise de contact par le fils pour convenir des modalités de versement des ressources de sa mère. Dans l'attente de la décision de la commission d'aide sociale, les facturations de 1996 et 1997 sont suspendues. Seules les ressources de l'hospitalisée doivent être versées au receveur de l'établissement.

Le directeur adjoint a également eu une conversation téléphonique (15 janvier 1997) avec le débiteur alimentaire, au cours de laquelle ce dernier explique qu'il est intervenu auprès du conseil général afin de présenter ses possibilités de règlement jusqu'à une date déterminée.

- Dans le troisième courrier (15 avril 1998), le directeur du centre hospitalier précise le détail des sommes à recouvrer par l'établissement à l'encontre du fils, d'une part, au titre des ressources de la mère indûment perçues, d'autre part, au titre de son obligation alimentaire.

Les démarches effectuées auprès du fils en vue d'obtenir le paiement direct, au comptable de l'établissement, des pensions et allocations de la résidente ayant échoué, le centre hospitalier demande, une fois de plus, le versement des ressources de la mère (retraite et allocation compensatrice). Il informe le fils que, dès que l'aide sociale sera accordée, une opposition sera faite sur les pensions; que le versement de l'allocation compensatrice sera sans doute suspendu et qu'une régularisation devra intervenir s'agissant des ressources déjà perçues.

Le fils, en réponse à ces courriers, informe le bureau des entrées (10 décembre 1997) qu'il a contacté la Présidente du CCAS afin de demander le renouvellement du placement de sa mère en maison de retraite. Il demande un rendez-vous auprès de l'établissement et informe la trésorerie (18 décembre 1997) qu'il est en grande difficulté financière car en situation de chômage depuis 3 ans et demi. Postérieurement, il envoie au bureau des entrées un état des ressources de sa mère pour les années 1995/1996/1997 et indique qu'il pense pouvoir solder l'année 1995 avant la fin du mois de janvier ainsi que les années 1996/1997 si la vente de ses biens se réalise et qu'il retrouve du travail, espérant que le Trésor public lui laisse un délai pour le règlement. Il envoie ensuite plusieurs chèques (au mois de janvier, février, mars, mai, juillet 1998) et propose de verser 2 500 francs par mois.

Parallèlement, le Trésor public émet des états exécutoires à l'encontre de la résidente à partir du 31 décembre 1996 et demande une saisie attribution de tous les comptes détenus par la résidente. Il adresse au débiteur deux courriers recommandés et demande au Trésor Public du domicile de ce dernier d'exercer des poursuites à son encontre. Cette dernière mesure est semble-t-il, une mesure d'intimidation.

En mai 1998, le fils conteste, dans un courrier adressé au centre hospitalier, l'obligation alimentaire pour les années 1995 à 1997, en invoquant sa situation de chômage et ses charges de famille. Puis, en juillet de la même année, il reconnaît sa dette dans un courrier envoyé au Trésor public, arguant de sa situation de chômage pour justifier le fait d'avoir utilisé partiellement les ressources de sa mère. Il désire éviter les procédures administratives qui alourdissent la dette (6585 francs pour un acte de commandement) et veut obtenir un étalement des paiements réclamés. Il informe de son intention de recourir à un conciliateur. Quelques jours plus tard, il prend un avocat et demande une solution amiable et un échelonnement de sa dette.

Par courrier en date du mois de juillet 1998, l'avocat du débiteur alimentaire informe la trésorerie qu'aucune décision exécutoire à l'encontre du fils de l'intéressée n'a été rendue par le JAF : « le juge civil n'a jamais statué sur sa part contributive en sa qualité de débiteur alimentaire alors qu'il aurait dû, selon l'avocat, être saisi dès l'admission ». En outre, le commandement de payer est basé sur la décision de la commission d'aide sociale qui a statué sans tenir compte de la situation des personnes en cause. Enfin, de la combinaison des articles 145 CFAS et L 714-38 CSP et 205 du Code civil ainsi que de la jurisprudence applicable, il résulte que le commandement est nul. « *Vous statuez au lieu et place du JAF en ne tenant pas compte de la règle "aliments ne s'arrangent pas" et en opérant une substitution de débiteur parfaitement infondée* ». A ce titre, l'avocat demande une annulation des titres de recettes.

Le Trésor public répond en deux temps (septembre 1998). Dans un premier courrier, il demande au débiteur de préciser le moratoire et évoque la possibilité de mise sous tutelle de la mère. Dans un second courrier, il annule les frais de commandement tout en affirmant que la règle « aliments ne s'arrangent pas » est inapplicable et informe le débiteur que si aucune transaction sérieuse n'était proposée d'ici la fin du mois, le JAF serait saisi.

Le Trésor public propos ensuite un versement de 5 000 francs par mois ou la rédaction d'un protocole d'accord. Selon les termes du courrier envoyé par le Trésor public, « *il devient impératif de trouver un arrangement amiable avant la fin du mois et, comme vous, je pense que nous pouvons éviter de porter l'affaire devant les tribunaux. Cependant, passé ce délai, j'engagerai ma responsabilité personnelle et pécuniaire face au juge des comptes pour non diligence dans cette affaire et demanderai au directeur du Centre hospitalier de mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 714-38 CSP* ».

L'avocat du débiteur alimentaire (7 octobre 1998) reproche à la trésorerie de « *calculer la participation du débiteur à partir de l'intégralité de ses créances, sous déduction des 90 % des ressources de sa mère. Ainsi, le Trésor public a mis à sa charge 100 % du solde dû, ce qui constitue un abus de droit. En outre, même si cela était fondé, le montant total des sommes dues est de 91 251 francs et non 239 846 francs* ».

L'avocat rappelle, d'une part, que selon l'article 208 du Code civil, le montant de l'obligation alimentaire est déterminé en fonction des ressources des obligés, d'autre part, que la règle « aliments ne s'arrangent pas » s'applique et enfin que le juge judiciaire est compétent pour fixer cette obligation alimentaire et son étendue : « *vous n'avez pas qualité pour fixer le*

montant de l'obligation alimentaire, votre titre exécutoire est frappé de nullité et votre action est prescrite au sens de l'article 208 du Code civil ».

Il termine son courrier en précisant que le solde dû s'élève à 100 000 francs, que le fils s'engage à régler par mensualités de 4000 francs par mois par virement automatique.

Le Trésor public répond à ce courrier (10 octobre 1998) qu'il faut conclure une transaction pour le règlement des sommes perçues à tort par le fils et que le solde restant dû au nom de ce dernier s'élève à 110 350 francs. Il accepte le règlement de 4000 francs par mois. Il avertit également l'avocat qu'une saisine du JAF pour fixation de l'obligation alimentaire et de la participation de la collectivité va être effectuée. Enfin, le Trésor public a également la volonté de récupérer la somme de 113 211 francs au nom de la résidente, auprès du département, c'est pourquoi il fait appel de la décision de rejet rendue par la commission départementale d'aide sociale.

Le Trésor public admet que les titres sont frappés de nullité mais considère que les poursuites ne l'étaient pas, au sens de l'article 208 du Code civil. En effet, l'opposition à état exécutoire diffère de l'opposition à poursuite proprement dite. En application du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables (art. 5 à 13 D. n°62-1587 du 29 décembre 1962), lorsqu'une contestation porte exclusivement sur l'existence de la créance, seule l'autorité compétente pour émettre le titre (directeur du centre hospitalier) doit traiter de la contestation. Or, le débiteur alimentaire n'a jamais contesté ces titres auprès du directeur du centre hospitalier (le délai pour le faire est en outre dépassé).

La trésorerie considère que l'action du centre hospitalier a été paralysée du fait d'une demande d'aide sociale puis, à la suite du rejet, du fait d'une transaction

L'avocat (23 octobre 1998) demande à la trésorerie de rédiger une transaction et considère qu'une action devant le JAF était abusive : *« vous ne pourrez pas démontrer la réalité des faits ayant empêché l'hôpital de saisir le juge puisque mon client était déjà au chômage le jour de l'admission de sa mère ».*

Par suite, le Trésor public envoie un protocole d'accord pour le reversement échelonné des ressources de la résidente perçues par son fils (il ne s'agit donc pas d'une prise en charge partielle des frais par le fils mais d'un remboursement des ressources indûment perçues).

L'avocat conteste ce protocole et demande une nouvelle rédaction de la transaction conformément à l'article 2044 du Code civil relatif à la transaction.

Le Trésor public demande ensuite au directeur du centre hospitalier de saisir de manière urgente le JAF pour fixer l'obligation alimentaire du fils pour les séjours de sa mère non admise à l'aide sociale et pour condamner le département à prendre en charge le reliquat des frais d'hébergement du 2 octobre 1994 au 28 mai 1998, soit 113 211 francs.

L'établissement public de santé adresse un courrier au JAF en ce sens le 16 novembre 1998 et reçoit en retour un courrier du greffe l'informant que sa requête est rejetée car elle ne peut être reçue sous cette forme (le dossier est renvoyé sans examen); la représentation par avocat est indispensable. Par suite, le centre hospitalier ne poursuivi pas son action judiciaire.

Le Trésor public décide donc le 18 juillet 2000 de demander au conseil d'administration du centre hospitalier d'admettre en non valeur les sommes restant dues. Cette admission en dette de non valeur est courante lorsque les frais ne peuvent pas à être récupérés (simple opération de trésorerie). En l'espèce, si la commission centrale d'aide sociale acceptait le recours, le Centre hospitalier pourrait revenir sur cette décision.

Comme on peut l'observer à travers ce dossier, les multiples démarches et négociations retardent manifestement la décision de saisir du juge.

II- L'initiative tardive du recours en justice

Les modalités de recouvrement mises en œuvre par le trésor public expliquent, pour partie, le fait que les établissements publics de santé agissent tardivement devant le juge judiciaire, après que des arriérés importants se soient accumulés¹. En effet, cette procédure de recouvrement comptable est assez longue, de telle sorte que la décision d'agir devant le JAF est prise assez tard, la direction étant informée tardivement par la trésorerie². Or, le choix d'agir devant le JAF relève uniquement de la Direction de l'établissement public de santé c'est-à-dire de son Conseil d'administration.

¹ Cf. sur les sommes réclamées : infra p. 60.

² L'application de la règle « aliments ne s'arrangent pas » fait obstacle à la récupération des sommes antérieures à l'assignation en justice, ce qui aboutit à la non récupération des arriérés déjà constitués.

Le ministère d'avocat obligatoire, avec le coût qu'il engendre, constitue également, semble-t-il, un facteur d'hésitation. Le recours au JAF est considéré comme l'étape ultime, décidée une fois les procédés amiables épuisés, comme l'illustre l'un des dossiers hospitaliers étudiés.

Ce dossier (dossier n°1) concerne une personne entrée au centre hospitalier A en 1994, dont les débiteurs alimentaires sont le mari, deux enfants et leurs époux respectifs. Le conjoint s'est engagé, le jour de l'admission de sa femme, à régler les frais d'hébergement au début de chaque mois. Il signe un engagement de payer. Les ressources des époux laissent à penser que le mari honorerait les frais restant à sa charge. Une demande d'aide sociale est effectuée mais elle est rejetée compte tenu des ressources suffisantes du mari.

Malgré les lettres de rappel systématiques de la recette municipale, les frais d'hébergement n'ont pas été réglés à la date prévue.

Démarches de recouvrement mises en œuvre par le centre hospitalier :

Le 1^{er} Août 1995, un courrier du centre hospitalier rappelle au mari le montant de sa dette (83087,75 F) et lui demande de régler au plus vite. Il convient de noter au préalable que ce courrier intervient au bout d'un an d'hébergement, ce qui montre que la direction s'est saisie du problème de règlement ou a été saisie par la recette municipale de ce problème tardivement.

A la fin du mois d'août 1995, la direction du centre hospitalier adresse à nouveau deux courriers au sujet du règlement de la dette : elle informe le mari des coordonnées bancaires du comptable du trésor et lui propose de verser les pensions de son épouse sur le compte du trésorier du centre hospitalier afin de limiter la dette. Le problème dans ce dossier est que le mari ne règle pas les frais de séjour et perçoit la pension de sa femme sans la reverser au centre hospitalier.

Parallèlement, la direction de l'établissement a téléphoné aux enfants de la résidente, en 1995, pour les informer du problème de règlement. La fille de la résidente a répondu que son père a des revenus suffisants et qu'il est difficile d'en parler avec lui compte tenu de sa personnalité.

Le mari, quant à lui, invoque par courrier des difficultés physiques qui ne lui ont pas permis de satisfaire à ses obligations. Il ne conteste pas le montant de sa dette et s'engage à la payer. L'attaché de direction chargé de la gériatrie le convoque mais l'entretien n'aboutit pas (« *M. ... ne veut pas comprendre* »). A la suite de cet entretien, la direction décide de demander la mise

sous tutelle de l'hébergée afin de faire nommer un mandataire spécial pour percevoir les pensions (décision du juge des tutelles du 6 septembre 1995). Le préposé à la gérance des tutelles de l'hôpital est nommé en cette qualité. Les pensions de l'hébergée sont, à partir de cette date, domiciliées à la trésorerie.

Diligences de la trésorerie pour le recouvrement des frais des années 1994, 1995 et 1996:

- Un commandement de payer a été notifié le 1^{er} Août 1995
- Saisie-vente effectuée le 12 septembre 1995
- Versement par le mari de 12 000 francs le 19 octobre 1995
- Vente du véhicule du mari et versements de 25 000 francs
- Commandements de payer émis chaque mois par la trésorerie de mars 1995 à juillet 1997 (date du décès du mari) : 135 303 francs
- Oppositions pratiquées auprès des organismes de retraite en avril 1996 pour recouvrer les frais d'hébergement jusqu'à septembre 1996.
- Demande auprès du notaire de régler les frais au titre de la succession du mari. Les héritiers ont accepté la succession sous bénéfice d'inventaire. Le passif étant important et l'actif insignifiant, la succession ne permettra pas de recouvrer les frais d'hébergement.

Le 19 septembre 1997, **soit trois ans après l'admission dans l'établissement**, le Trésor public fait état des difficultés de recouvrement des frais à la direction du centre hospitalier et demande une action devant le JAF.

Dans un courrier du 24 octobre 1997, le Trésor public mentionne qu'il a demandé par courrier (16 et 25 octobre 1997) aux héritiers un règlement amiable des dettes d'hébergement. Dans ces courriers, le Trésor public les informe du solde restant dû (124 404 francs). Il leur demande de se concerter car il ne lui appartient pas de faire la répartition entre les obligés alimentaires : « *A défaut de réponse écrite ou de paiement sous 15 jours, le JAF sera sollicité pour fixer leurs obligations alimentaires* ». Il se voit opposer un refus de la fille qui invoque les revenus dont disposait le père pour régler les frais. Le fils ne répond pas dans les délais impartis. Dès lors, le Trésor public considère qu'il est indispensable de saisir le JAF pour fixer la participation des enfants. Il justifie le caractère tardif de la démarche par le fait qu' « *à l'admission de la résidente, elle (l'action en justice) ne paraissait pas justifiée compte tenu de*

la solvabilité présumée de son époux. Aujourd'hui, elle paraît indispensable car l'hébergée ne bénéficie pas de ressources suffisantes pour résorber sa dette et supporter les charges courantes ». En outre, « *la mise en cause des enfants en qualité d'obligés alimentaires ne paraissent a priori pas justifiée jusqu'au décès du mari* ».

Le directeur du centre hospitalier saisit le JAF, par courrier du 18 novembre 1997, pour fixation de la participation des enfants et demande la condamnation conjointe et solidaire à payer la somme de 135 000 francs. La décision rendue par le TGI de Quimper¹ le 4 avril 2000 accède aux demandes de l'établissement mais sera infirmée par la cour d'appel de Rennes².

L'examen de ce dossier révèle que le recours au JAF est envisagé par le Centre hospitalier comme **l'ultime recours après avoir mis en œuvre la procédure comptable de recouvrement et tenté à l'amiable de récupérer l'intégralité des frais d'hébergement auprès des débiteurs alimentaires**. Ce dossier atteste également que l'établissement laisse courir un arriéré important avant d'enclencher la procédure judiciaire (6 ans depuis l'hospitalisation), arriéré qu'il ne récupèrera pas du fait de l'application de l'adage « aliments ne s'arréagent pas » par la cour d'appel. L'attitude du centre hospitalier pourrait, *a priori*, être analysée comme un manque de diligence. Mais au regard des modalités de recouvrement comptable, des courriers, des appels téléphoniques, de l'entretien qu'il a mis en œuvre, on ne peut pas totalement adhérer à cette explication.

En procédant ainsi, le centre hospitalier est conduit à suivre la procédure de la trésorerie publique qui est assez longue et ce n'est qu'au terme de celle-ci que la direction de l'établissement décide de saisir la justice. Il serait sans doute préférable d'agir immédiatement lorsqu'un incident survient. Mais, comme le montrent les courriers du Trésor public dans ce dossier, les revenus du couple étaient suffisants et ne permettaient pas de penser que la pension ne serait pas réglée.

Le recours en justice peut également être entendu par le centre hospitalier comme l'échec du règlement amiable ; c'est pourquoi il n'est opéré qu'après avoir tout tenté. Du côté de la famille, ce dossier révèle des difficultés familiales manifestement importantes.

¹ TGI Quimper n°98/00886.

² Cf. supra p. 64 et 81.

Un autre dossier hospitalier étudié (dossier n° 4) illustre les attermolements de l'hôpital avant de saisir le JAF, attermolements engendrés par la multiplication des intervenants auprès du résident.

Un homme est hospitalisé en 1996 au titre du moyen séjour, puis passe en unité de long séjour en 1997 et, enfin, en maison de retraite à partir de 1998. Il a deux enfants qui sont tous deux mariés. Une décision du Tribunal d'Instance du 22 mai 1997 l'a placé sous la tutelle de l'UDAF.

Une demande d'aide sociale a été effectuée en sa faveur mais elle a été rejetée par la commission en juillet 1999 au motif que les obligés alimentaires n'ont pas répondu aux demandes d'information de l'aide sociale ; la commission ne pouvait donc pas valablement statuer. Lors de l'admission dans le service de long séjour, un engagement de payer a été signé par le petit neveu du résident.

Dans cette affaire, la trésorerie a émis différents états exécutoires en février 1998, janvier 1999 et 2000. Elle est également intervenue, par courriers, afin de tenter de trouver des solutions aux problèmes financiers engendrés par le coût de l'hébergement en maison de retraite de la personne.

Le Président du Conseil général du Finistère a, par requête en date du 10 septembre 1999, saisi le JAF afin de faire fixer les contributions financières des deux fils, en précisant que la demande d'aide sociale a été rejetée en raison de l'absence de réponse des obligés alimentaires. Le Conseil général s'est désisté de ses demandes à l'égard des belles-filles de l'hospitalisé. Les frais d'hébergement s'élèvent à 7884 francs par mois ; la personne hospitalisée perçoit 5003 francs par mois ; le Conseil général demande aux deux enfants une somme de 1355 francs par mois.

Le TGI de Morlaix, dans une décision en date du 27 janvier 2000, rappelant les dispositions de l'article 205 du Code civil, constate l'état de besoin de la personne admise en maison de retraite et fixe les contributions respectives des deux fils (1335 francs par mois répartis au regard de leurs situations financières à 535 francs pour l'un et 800 francs pour l'autre). Se fondant sur l'article 145 du CFAS, le JAF décide que le Président du Conseil général percevra lesdites sommes et indique que les enfants seront solidairement tenus de la dette « chacun d'eux sera tenu pour le tout en cas de défaillance de son coobligé ».

Un appel est formé contre ce jugement par les deux fils. Les appelants invoquent leur situation financière à l'appui de leur refus d'aider leur père ; ils prétendent, en outre, que leur père ne s'est jamais occupé d'eux et de leur mère et que son état de santé ne justifie pas un séjour en maison de retraite. Le Conseil général n'a pas déposé ses conclusions mais a simplement demandé la confirmation du jugement. La cour d'appel de Rennes, le 16 octobre 2000, infirme le jugement du TGI, ce qui conduit le Conseil général à se pourvoir en cassation le 7 décembre 2000, pour absence de motivation de l'arrêt d'appel.

Parallèlement, le 23 janvier 2001, le trésorier de l'hôpital de Morlaix adresse un courrier au trésorier payeur général du Finistère afin de savoir quelles sont les voies de recours utilisables pour dénouer cette affaire (la dette s'élève à 169 564 francs), le fils refusant d'aider son père du fait de la carence de ce dernier dans son éducation.

La trésorerie s'est également demandée si l'UDAF ne pourrait pas, de son côté et en tant que tuteur¹, mettre en œuvre une procédure judiciaire contre les obligés alimentaires et ce, malgré le pourvoi en cassation. En définitive, l'établissement public de santé a décidé de saisir le JAF pour essayer de récupérer les arriérés accumulés (instance en cours devant le TGI de Morlaix, 02/1045).

Ce dossier est particulièrement révélateur des hésitations à saisir la justice. En effet, le centre hospitalier n'a pas directement saisi le JAF sur le fondement du recours qui lui est octroyé et voulait que le gérant de tutelle (UDAF) agisse au nom du créancier alimentaire. C'est en fait le Conseil général qui assigne les débiteurs alimentaires en justice. Mais la date de saisine est postérieure de trois ans à l'entrée en établissement et l'arriéré des frais d'hébergement accumulés est déjà très lourd. Le centre hospitalier fait preuve d'inertie dans ce dossier, laissant le Conseil général agir. En l'occurrence, même si l'intervention du Conseil général est justifiée au titre de l'aide sociale car les débiteurs alimentaires n'ont pas répondu aux demandes d'informations formulées lors de la demande d'admission de leur père, rien n'empêchait le centre hospitalier de saisir au plus vite la justice afin de faire fixer la participation des obligés alimentaires et d'essayer de récupérer les arriérés accumulés. En définitive, ce dossier montre que les établissements préfèrent, parfois, que le Conseil général prenne l'initiative de récupérer les arriérés.

¹ L'UDAF a pour politique de ne pas exercer d'action si la personne sous sa protection n'est pas favorable à une action.

Chapitre 2 : Les obstacles liés à la pratique du Conseil général

Dans le cadre de sa compétence privilégiée en matière d'aide et d'action sociale, le Conseil général joue un rôle non négligeable dans la mise en œuvre des solidarités familiales (I). Mais il apparaît que son action est parfois détournée au profit, non pas de la personne hébergée, mais des établissements de santé, voire des obligés alimentaires (II).

I- L'action du Conseil général pour la fixation de la contribution des obligés alimentaires

En vertu de l'article L. 132-7 du CASF, « *en cas de carence de l'intéressé, le représentant de l'Etat ou le président du Conseil général peut demander en son lieu et place à l'autorité judiciaire la fixation de la dette alimentaire et le versement de son montant au département, à charge pour celui-ci de le reverser au bénéficiaire, augmenté le cas échéant de la quote-part de l'aide sociale* ». Il entre donc dans les missions du conseil général d'exercer, en cas de carence de l'assisté et au nom de celui-ci, l'action en justice contre les débiteurs alimentaires qui ne remplissent pas leurs obligations, et de faire fixer par le JAF leur contribution pour l'avenir ¹ (A). Lorsque la personne est hébergée dans un établissement public de santé, la question se pose, néanmoins, de l'articulation des actions du conseil général et de l'établissement : ce dernier disposant des moyens d'exercer son propre recours, est-il toujours du rôle du conseil général d'agir au nom de la personne hébergée ?(B).

A- L'action exercée par le Conseil général dans l'intérêt de la personne hébergée.

Le Conseil général peut agir au nom du résident, que celui-ci soit hébergé en établissement public ou privé et qu'il bénéficie partiellement de l'aide sociale ou pas du tout¹. Il s'agit ici d'une mission normale du Conseil général : l'article L. 132-7 CASF lui confie le soin d'agir dans l'intérêt de la personne qui ne peut, n'ose ou ne souhaite le faire elle-même.

Ce recours au JAF est, de surcroît, nécessaire lorsque les débiteurs alimentaires ne fournissent aucun renseignement sur leur situation financière à la commission d'admission à l'aide sociale.

¹ Voir. E. Serverin, *La prise en charge des personnes âgées entre solidarité familiale et solidarité nationale*, RDSS « La dépendance des personnes âgées », ss. la dir. de F. Kessler, 2^{ème} éd. 1997, p. 143.

Il est aussi utilisé assez fréquemment en cas de contestation par les débiteurs alimentaires du montant de leur participation aux frais d'hébergement fixé par la commission d'aide sociale. Selon les renseignements obtenus auprès du Conseil général, on constate une augmentation des saisines du JAF en cas de désaccord des débiteurs alimentaires sur la dette alimentaire et sa répartition (15 saisines en cours, soit une par semaine). En pratique, les débiteurs se manifestent une fois la décision de la commission cantonale connue² – rarement avant – et demandent un rendez-vous lorsqu'ils ne sont pas d'accord avec la participation financière mise à leur charge ou la répartition suggérée par la commission³.

Les responsables du service DPAS essaient de s'entretenir avec les débiteurs alimentaires (explication donnée sur la procédure) mais ils ne prolongent pas nécessairement très longuement la conciliation dès lors qu'ils sentent que les débiteurs n'accepteront pas de contribuer ou resteront en désaccord avec la répartition prévue (« *en cas de doute, contestation, difficultés de recouvrement pressenties* »). La crainte d'être soumis à la règle « aliments ne s'arrangent pas » conduit le Conseil général à abréger la phase de conciliation avec les débiteurs alimentaires et à saisir le JAF (« *qui est plus neutre* »). Cette pratique renvoie au rôle symbolique de la justice : les débiteurs alimentaires se sentiraient davantage contraints par une décision du JAF que par une décision de la commission cantonale d'aide sociale.

Mais le Conseil général semble actuellement vouloir limiter ses actions dans l'intérêt du créancier d'aliments.

¹ En effet, les termes généraux de l'article L. 132-7 CASF ne permettent pas de limiter ce recours aux seuls cas où l'aide sociale a été accordée partiellement.

² Selon une personne interrogée, leur présence devant la commission cantonale n'est pas encouragée en raison de la composition de cette commission : y siègent des élus (un conseiller général, un maire devant lesquels il est difficile d'exposer les conflits familiaux), un juge ou une personne qualifiée, un représentant de l'Etat, un représentant de la CCAS, un représentant du service DPAS. Les débiteurs potentiels peuvent néanmoins être entendus à leur demande. Cette pratique pose un problème de transparence et de respect du contradictoire.

³ La suggestion d'une répartition semble avoir disparu au profit d'une seule fixation globale de la contribution des obligés alimentaires

B- Une action exercée par le Conseil général à la place des établissements publics de santé ?

Lorsque la personne est hébergée dans un établissement public de santé, la question se pose de savoir à qui, de l'établissement ou du Conseil général, doit incomber le soin de faire fixer par le JAF la contribution des obligés alimentaires. Alors que le Conseil général a pendant longtemps exercé sans réticence l'action que lui accorde l'article L. 132-7 CASF, il a aujourd'hui une position beaucoup plus réservée, estimant qu'il revient aux établissements de santé de faire fixer eux-mêmes la contribution des obligés en utilisant le recours que leur ouvre le code de la santé publique.

Les responsables actuels du service DPAS (Direction de la prévention et de l'action sociale) du Conseil général estiment, en effet, que le Conseil général agissait, jusqu'à une date récente, **à la place des établissements**, spontanément ou à la demande de ces derniers¹. Selon eux, le Conseil général se "substituait" aux établissements, ainsi qu'à l'UDAF, « *pour rendre service* ». Il apparaît que cette "substitution" intervenait fréquemment en cas de rejet de la demande d'aide sociale justifié par le refus des débiteurs alimentaires de fournir leurs ressources. Ce rejet plaçait les établissements face à l'accumulation d'un arriéré si les débiteurs alimentaires n'avaient pas de ressources suffisantes pour régler les frais d'hébergement.

On rencontre, de fait, dans les décisions analysées, de nombreux cas d'action du Conseil général, suite à un refus d'aide sociale, concernant des personnes hébergées en établissement public². Dans une affaire relevée à Brest¹, par exemple, le Conseil général saisit le JAF dans « *le souci de prévenir l'accumulation d'un arriéré d'aliments important* » (sur la seule base du refus d'aide sociale pour non communication des informations par un débiteur). Or, en l'espèce, l'action s'avère inutile car les débiteurs alimentaires honorent la dette d'hébergement, ce qui conduit le Conseil général, qui en a été informé par la maison de retraite, à se désister de l'instance. Ce dossier révèle que le Conseil général désirait agir, à titre préventif, pour

¹ « *Il est en effet apparu un manque de responsabilité de la part des directeurs d'établissement et de l'UDAF qui sollicitaient le Conseil général pour qu'il agisse à leur place dans le recouvrement des sommes* ». Propos recueillis lors d'un entretien.

² TGI Brest 99/01192, 99/00016, 98/02396, 98/015058 ; TGI Quimper 98/00037, 99/01364, 00/00998, 00/01399, 01/02492, 03/00293, TGI Morlaix 99/01009. Voir annexes VI infra p. 217.

éviter que l'établissement ne subisse un arriéré, alors que les solidarités familiales s'exerçaient spontanément, ce dont il n'avait sans doute pas connaissance.

Un cas intéressant a été observé au Centre hospitalier de Morlaix² dans une affaire où le Conseil général a accepté de saisir le juge aux affaires familiales du TGI de Morlaix afin d'obtenir la condamnation des fils au paiement du reliquat des frais de séjour de leur père, alors qu'un lourd arriéré s'était accumulé. Malgré cette action, le problème des arriérés n'a pas été réglé³.

Par suite, le centre hospitalier de Morlaix a entrepris différentes démarches pour dénouer cette situation (au 10 janvier 2001, la dette s'élevait à 161 194 francs)⁴. Toutes ces démarches sont restées vaines, (au 15 mai 2002, le bordereau de la situation des sommes dues fait état d'une créance de 232 356 francs, soit 35 422,55 euros). En conséquence, en vertu de l'article L 6145-11 du nouveau code de la Santé publique, l'établissement a entrepris une action devant le juge aux affaires familiales de Morlaix. Dans ce dossier, l'action intentée par le Conseil général n'a pas permis de régler le contentieux qui dure depuis au moins cinq ans, ce qui a finalement obligé le centre hospitalier à exercer son propre recours.

Depuis deux ou trois ans⁵, le Conseil général manifeste une réticence à agir « à la place » des établissements publics de santé et de l'UDAF et leur demande d'exercer leur propre recours, y compris pour couvrir les frais d'hébergement futurs, estimant que les établissements de santé ont un intérêt à agir en ce sens¹. La Direction de la prévention et de l'action sociale considère que, lorsqu'un débiteur alimentaire ne paye pas le reliquat des frais d'hébergement dû au titre de son obligation alimentaire (notamment en cas de désaccord entre débiteurs), c'est l'établissement de santé qui en est informé le premier. Le Conseil général n'est mis au courant que plus tard, parfois après la constitution d'un arriéré important. Dès lors, il estime devoir

¹ TGI Brest 21 novembre 1999 (98/01869).

² Cf dossier hospitalier Morlaix (TGI Morlaix 27 Janvier 2000) ; supra p. 137.

³ Le Conseil Général a formé un pourvoi en cassation mais il est réservé quant à l'issue favorable de ce pourvoi. Cela ressort d'un échange de courriers, en décembre 2000, entre la responsable budgétaire du Conseil général et la responsable adjointe des services financiers de l'hôpital de Morlaix.

⁴ Le CHG a repris contact avec l'UDAF, afin de savoir comment elle envisageait dorénavant de faire acquitter les frais d'hébergement ; dans un second courrier, il lui demande de faire le nécessaire pour trouver une structure d'accueil moins onéreuse pour l'intéressé. De son côté, et dans le même temps, (23 janvier 2001) la Trésorerie adresse à l'UDAF un courrier dans les mêmes termes et lui demande si elle ne pourrait pas, de son côté, mettre en œuvre une procédure judiciaire pour mettre en cause les obligés alimentaires et ce, malgré le pourvoi en cassation. Enfin, le 14 mars 2001, le CHG saisit à nouveau la Commission d'aide sociale afin de réexaminer le dossier de l'intéressé. A cette date la dette globale s'élevait à la somme de 180 211 francs, montant s'accroissant mensuellement de 8370 F environ.

⁵ Ce qui correspond à des changements de personnels à la direction des services concernés.

« renvoyer les établissements à leurs responsabilités »², considérant qu'il n'est pas garant de la gestion des biens de la personne et qu'il n'a donc pas à agir dans l'intérêt de celle-ci, sauf si la situation affecte sa santé³.

Cette politique du Conseil général, tout à fait légitime s'agissant de la récupération des frais déjà engagés par les établissements (arriérés)⁴ puisque les établissements disposent des moyens d'agir eux-mêmes, pose problème en ce qui concerne la fixation de la participation des obligés alimentaires pour les frais d'hébergement à venir. Elle est sans doute à l'origine du développement des actions des établissements de santé pour la prise en charge des frais futurs : ils exercent l'action préventive que le Conseil général refuse désormais d'exercer lorsque la personne est hébergée dans un établissement public de santé⁵.

Pourtant, nous avons déjà constaté que le Conseil général est seul habilité à agir au nom de la personne hébergée et que les établissements de santé ne devraient, quant à eux, pas être admis à faire fixer la contribution des obligés alimentaires pour couvrir des frais d'hébergement à venir⁶.

A l'inverse, l'analyse des décisions judiciaires rendues sur requête du Conseil général a permis de repérer des situations dans lesquelles ce dernier est amené à agir au profit des établissements de santé ou même des débiteurs alimentaires.

II- Les détournements de l'action du Conseil général

Afin de déterminer précisément le rôle joué par le Conseil général, nous nous sommes plus particulièrement penchés sur les recours exercés par celui-ci en faveur d'une personne hébergée dans un établissement public de santé⁷, en recherchant si celle-ci était ou non prise en charge par l'aide sociale et s'il existait un arriéré de frais d'hospitalisation à récupérer.

Ainsi, sur vingt-sept recours exercés devant le TGI de Quimper par le Conseil général, sur la période s'étendant de décembre 1998 à juin 2003, neuf concernent des personnes résidant dans

¹ Entretien responsable des services DPAS du Conseil Général du Finistère.

² Cette réticence du Conseil général est tempérée s'agissant des petites structures : il est conscient des difficultés qu'elles peuvent éprouver à exercer l'action et accepte donc encore de se « substituer » à elles.

³ Exemple : dans le cas où un enfant décide de retirer son parent de l'établissement afin d'éviter de payer les frais d'hébergement.

⁴ Cf. infra, p. 146.

⁵ Ou placée sous tutelle.

⁶ Cf. supra p. 74 et s.

⁷ Voir les tableaux récapitulatifs des recours exercés par le Conseil Général devant les juridictions de Brest et Morlaix : Annexe 6 infra p. 217 et s.

un établissement public de santé¹. Parmi ces neuf recours², quatre concernent des personnes dont la commission d'aide sociale a rejeté la demande³ (dans trois cas en raison du fait que la situation patrimoniale des débiteurs alimentaires était inconnue⁴ et pour un cas en raison d'une solvabilité suffisante des débiteurs alimentaires⁵). Sur ces neuf dossiers, deux ne semblent pas relever d'une substitution classique du Conseil général au créancier alimentaire afin de faire fixer et répartir la dette alimentaire.

Sur dix recours exercés par le Conseil général devant le TGI de Morlaix, de 1999 à 2001, un seul concerne une personne hébergée au CH de Morlaix, admise partiellement à l'aide sociale et pour laquelle le Conseil général exerce l'action alimentaire sur le fondement de l'article L. 132-7 CASF. Néanmoins, l'étude des dossiers hospitaliers a fait apparaître une action exercée par le Conseil général (antérieure à l'échantillon sélectionné)⁶.

De février 1998 à mai 2002, le Conseil général a exercé cinquante-trois recours devant le TGI de Brest, dont vingt concernent des personnes hébergées en établissements publics de santé⁷. Sur ces vingt personnes, huit ont vu leur demande d'aide sociale rejetée⁸ dont quatre pour défaut de communication à la commission d'aide sociale de leurs ressources par les débiteurs alimentaires⁹ et quatre pour solvabilité suffisante des débiteurs alimentaires¹⁰. Sur ces huit dossiers, trois ne semblent pas relever d'une substitution classique du Conseil général au créancier alimentaire.

L'étude de ces dossiers fait apparaître trois types de questions : celle de l'avance des fonds par le Conseil Général à l'établissement (A), celle de la substitution du Conseil Général aux établissements dans la récupération des arriérés, indépendamment d'une avance de fonds (B), et enfin celle de la substitution du Conseil Général au débiteur alimentaire pour la fixation de sa part contributive (C).

¹ 3 sont hébergées au CH de Quimper, 2 au CH de Quimperlé, 1 en USLD du CH de Morlaix, 1 en USLD à Pont Labbé, 1 en USLD de Concarneau, 1 au CH de Carhaix.

² TGI Quimper 98/00037, 98/01552, 99/01364, 00/00116, 00/00998, 00/01399, 00/02390, 01/02492, 03/00293.

³ Dans les autres cas, une admission partielle a été prononcée.

⁴ TGI Quimper 98/00037, 98/01552, 00/01399.

⁵ TGI Quimper 00/00116.

⁶ Cf. supra p. 137 : TGI Morlaix 27 janvier 2000.

⁷ 1 personne en USLD du CH Brest, 4 personnes en hôpital local, 9 personnes en centre psychiatrique de Bohars rattaché au CH de Brest, 5 en USLD de l'hôpital Ponchelet, 1 en USLD de Dravail.

⁸ Dans les autres cas, il y avait admission partielle.

⁹ TGI Brest 99/00016, 99/00192, 98/01869, 98/01058.

¹⁰ TGI Brest 00/00686, 98/02396, 99/00290, 99/01192.

A- La pratique de l'avance des fonds à l'établissement de santé

Nous avons été amenés à nous demander si le Conseil général du Finistère pratiquait des avances de paiement des frais à l'établissement de santé qui n'obtenait pas le règlement de la personne hébergée ou de sa famille, alors que la demande d'aide sociale avait été rejetée. Dans cette hypothèse, les établissements publics de santé seraient assurés de voir leurs factures réglées. Ils seraient ainsi dispensés d'agir eux-mêmes sur le fondement de l'article L. 6145-11 CSP.

Cette pratique conduirait à un recours du Conseil général contre les débiteurs alimentaires, en récupération des sommes avancées, dans la mesure de ce qui a été mis à leur charge par la commission d'aide sociale. Dénommé par la doctrine recours « dans l'intérêt de la collectivité »¹, ce recours repose sur la technique de la subrogation de l'article 1251 du Code civil. « Ainsi dans l'hypothèse, où la collectivité a pris en charge l'ensemble de la dépense, la dette ouvrant droit à subrogation ne serait pas la **dette alimentaire**, mais la **part de prestation laissée à la charge de la famille**, laquelle correspond à une évaluation administrative »².

L'un des dossiers étudiés a suscité un doute quant à l'existence de cette pratique. Il s'agit d'une affaire portée devant le TGI de Quimper³ dans laquelle une personne séjournant au CH de Quimperlé avait accumulé une dette hospitalière de 20 000 francs, ramenée à 3216 francs après règlement d'une partie au moyen de ressources propres. La demande d'aide sociale a été rejetée car ses débiteurs alimentaires ont ignoré les demandes de renseignements concernant leurs ressources et charges respectives. Le Conseil général forme un recours afin de répartir la dette alimentaire entre les trois obligés. Le JAF fixe à 2000 francs « le montant de la participation de l'un des débiteurs à la dette de son père à l'égard du département du Finistère au titre du séjour effectué par ce dernier au CH de Quimperlé... ». Cette phrase du dispositif du jugement nous a paru intéressante. Etant donné que la demande d'aide sociale avait été rejetée, il ne pouvait pas s'agir d'une créance d'aide sociale. Comment dès lors expliquer que le juge considère le résidant comme débiteur du Conseil général si celui-ci n'a

¹ Recours distinct du recours dans l'intérêt de l'assisté : Voir. E. Alfandari, *Action sociale et aide sociale*, Dalloz, 4^e éd. n°258-259.

² E. Serverin, *La prise en charge des personnes âgées entre solidarité familiale et solidarité nationale*, RDSS « La dépendance des personnes âgées », ss. la dir. De F. Kessler, 2^{ème} éd. 1997, p. 144.

³ 98/01552.

pas fait l'avance des fonds à l'établissement ? Si cela n'était pas le cas, le résidant serait débiteur de l'établissement qui l'accueille et c'est à ce dernier que le fils devrait verser sa participation au règlement des frais hospitaliers.

Afin d'être éclairé sur l'existence ou non de cette pratique, nous avons interrogé des responsables des services hospitaliers ainsi que du service DPAS du Conseil général. En pratique, quand la décision d'aide sociale est favorable (admission partielle), le Conseil général prend en charge tout le reliquat et émet des titres exécutoires contre les débiteurs alimentaires pour récupérer les sommes avancées¹ (l'établissement public de santé facture alors directement les frais au Conseil général). A défaut de récupération, on constate qu'il saisit parfois le JAF en lui demandant une condamnation à partir de la demande d'aide sociale, ce qui est refusé par le juge dans deux dossiers² sans que la règle « aliments ne s'arrangent pas » n'ait été invoquée par les défendeurs.

La situation semble être différente en cas de rejet d'aide sociale. Le Conseil général du Finistère affirme ne pas procéder à des avances de fonds aux établissements. En cas de rejet de la demande d'aide sociale, aucune facture envoyée par un établissement n'est réglée par le Conseil général. Auparavant, ce dernier se chargeait toutefois, dans ce cas, d'agir en justice « pour rendre service »³.

Selon certains établissements publics de santé, l'absence d'avance des fonds par le département pose problème lorsque les ressources des débiteurs ne sont pas connues (refus de les divulguer) car la commission cantonale d'aide sociale rejette la demande d'aide sociale et, lorsque la personne accueillie n'a pas les ressources personnelles suffisantes, les frais d'hospitalisation ne sont pas payés. C'est la raison qui a conduit le Conseil Général à saisir le JAF à la place de l'établissement, indépendamment de la pratique d'avance de fonds.

B- La substitution aux établissements de santé pour récupération des arriérés (indépendamment d'une avance de fonds)

¹ Pour exemple : TGI Quimper 00/02390 ; TGI Brest 99/00015.

² TGI Brest 98/00438 et 98/00441.

³ Cf. infra p. 141 et s.

Parmi les dossiers étudiés, certains laissent apparaître l'existence d'un arriéré de frais hospitaliers, dans le cadre d'un hébergement pour lequel l'aide sociale a été refusée. Ainsi, dans une décision rendue par le TGI de Quimper¹, le Conseil général demande, en janvier 2000, la répartition d'une somme de 615,59 euros entre les débiteurs alimentaires pour une période s'étendant entre octobre 1998 et février 2000 (date du décès du résidant). Un courrier de la trésorerie de Quimperlé à l'attention du Conseil général précise, par le biais du bordereau de situation, le montant des sommes dues par le résidant au titre des frais d'hébergement pour ladite période (8476,78 euros). Ce courrier atteste des liens entre l'établissement et le Conseil général quant à la question de la récupération des arriérés. En outre, dans ce dossier, le Conseil général agit en fixation et répartition de la participation alimentaire. Il ne formule pas de façon explicite de demande de recouvrement d'arriérés. Néanmoins, on observe que la demande concerne une période bien antérieure à l'assignation, ce qui laisse supposer qu'elle porte sur des arriérés.

Cette pratique peut s'autoriser d'une lecture compréhensive de l'article L. 132-7 CASF : formellement, le Conseil général agit dans l'intérêt et au nom du créancier d'aliments. Le texte n'exclut pas qu'il invoque des arriérés de dettes d'hébergement² : le recouvrement de la créance alimentaire permettra d'honorer ces dettes.

En réalité, le principal bénéficiaire de l'action est, bien sûr, l'établissement de santé et on peut s'étonner du fait que le Conseil général prenne, dans l'intérêt des hôpitaux, des initiatives que ceux-ci pourraient tout aussi bien prendre eux-mêmes.

C- La substitution au débiteur alimentaire pour la fixation de sa part contributive.

Cette question n'a été relevée que dans des décisions rendues par le TGI de Brest. Elles concernent deux dossiers dans lesquels une personne admise dans un établissement public de santé a vu sa demande d'aide sociale rejetée pour cause de solvabilité de ses débiteurs alimentaires.

Dans la première affaire³, la commission cantonale avait tout d'abord prononcé une admission partielle à l'aide sociale, sous réserve de la participation des deux obligés alimentaires. L'un d'entre eux demande une révision des participations respectives. La commission lui répond

¹ TGI Quimper 00/00116

² Sous réserve, toutefois, des difficultés liées à l'application de la règle « aliments ne s'arrangent pas ».

³ TGI Brest 99/00290.

« qu'il appartient aux débiteurs d'aliments de rechercher entre eux un accord amiable, faute d'accord seul le juge du TGI peut fixer la participation de chacun des débiteurs ». Cette nouvelle décision de la commission cantonale aboutit au rejet de la demande d'aide sociale. Mécontent, le débiteur alimentaire désirant faire fixer la pension alimentaire saisit alors le tribunal sans préciser l'objet de sa demande. Le greffier informe le Conseil Général de la demande effectuée par le débiteur alimentaire. Dès lors, le Conseil général forme une demande sur le fondement de l'article L. 123-7 CFAS, recours qu'il qualifie dans sa requête de « subrogatoire ». Il demande la fixation de la dette alimentaire à compter du recours exercé devant le JAF par le débiteur alimentaire. Le JAF fixe la participation respective des obligés alimentaires à compter de la requête du Conseil général.

Dans la seconde affaire¹, lors du réexamen des droits, la commission cantonale rejette la demande d'aide sociale, compte tenu de la solvabilité du demandeur et de ses débiteurs. Huit ans plus tard, l'un des trois débiteurs alimentaires sollicite du tribunal de Brest la répartition de la dette alimentaire entre les obligés. Huit jours plus tard, sa demande est transmise par le greffe au Conseil général afin que celui-ci exerce l'action au nom du créancier d'aliments. Le Conseil général se plie à cette demande et agit en répartition de la dette alimentaire.

Dans ces deux affaires, la question se pose de savoir pourquoi le débiteur alimentaire n'est pas admis à saisir lui-même le JAF pour faire répartir la dette alimentaire et pourquoi c'est le Conseil général qui procède à une requête. Selon les explications recueillies, cette action serait exercée par le Conseil général en raison de l'absence de qualité du débiteur alimentaire pour faire fixer lui-même sa contribution et de l'impossibilité pour le JAF de s'auto-saisir. Dès lors, une pratique s'est mise en place au greffe du TGI de Brest qui consiste, lorsqu'un débiteur demande, par courrier, la répartition de la dette d'aliments, à transmettre cette demande au Conseil Général afin qu'il saisisse le JAF.

Au cours des entretiens que nous avons eus auprès des services DPAS du Conseil général du Finistère, nous avons eu confirmation de cette pratique et des explications quant à son existence. Il s'agirait, selon le service DPAS, d'une interprétation erronée des textes par le greffe préférant être saisi par le Conseil général. Cette pratique évite au juge de rechercher lui-même les débiteurs alimentaires et le montant de leurs ressources, le travail étant effectué

¹ TGI Brest 00/00686.

en amont par le conseil général lors de la constitution du dossier d'aide sociale : il s'agirait donc d'une solution de facilité qui a pour conséquence de faire intervenir le Conseil général dans un rôle détourné. Cette pratique n'est toutefois pas générale : contrairement au JAF de Brest, le JAF de Quimper accepte de fixer la dette alimentaire sur l'initiative des débiteurs alimentaires.

Le Conseil général a dernièrement adressé un courrier au TGI de Brest pour expliquer qu'il ne lui revient pas d'exercer l'action dans ce cas, courrier resté pour le moment sans réponse.

Plus généralement, le Conseil général entend d'ailleurs ne plus intervenir du tout dans la répartition de la dette alimentaire entre les obligés : il est arrivé que la commission cantonale suggère une répartition entre les enfants du créancier. Mais, selon l'un des responsables interrogés, *« la politique développée récemment (depuis deux ans) par les services de la DPAS du Conseil général du Finistère est de ne pas répartir le reliquat entre les débiteurs alimentaires lors d'une admission partielle à l'aide sociale. Il appartient aux membres de la famille de se mettre d'accord sur cette répartition »*. Si la famille n'arrive pas à se mettre d'accord, c'est à un de ses membres de saisir le JAF, voire à l'établissement de santé et/ou à l'organe de tutelle. La DPAS souhaite donc éviter de se trouver impliquée dans ces litiges, considérant *« qu' elle n'a pas d'intérêt à agir »*.

Conclusion : Le constat d'une impasse juridique.

L'examen de la jurisprudence, tant locale que de la Cour de cassation, a montré la sévérité avec laquelle la règle « aliments ne s'arrangent pas » est appliquée lorsqu'elle est invoquée par les débiteurs alimentaires et combien il est difficile pour les établissements de renverser la présomption de renonciation du créancier qui en est le fondement. La conséquence en est que les arriérés de la créance hospitalière ne peuvent, bien souvent, être recouverts entre les mains des débiteurs alimentaires : le régime de l'obligation alimentaire y fait obstacle.

On assiste, de ce fait, à une évolution des objectifs de l'action des établissements hospitaliers : à défaut de pouvoir récupérer les arriérés, ceux-ci sont incités à faire fixer pour l'avenir la prise en charge des frais par la famille de la personne hospitalisée. Or, on a vu que cette demande semble dépourvue de tout fondement juridique¹.

¹ Supra, p.74 et s. Selon une personne interrogée au Conseil général, « en cas de rejet d'aide sociale, lorsque l'établissement public de santé exerce un recours en justice, cela peut entraîner, a posteriori, une demande d'admission à l'aide sociale. Cette dernière pourra être acceptée si la détermination par le JAF de la dette alimentaire est insuffisante à couvrir l'ensemble des frais d'hébergement. Cette admission peut d'ailleurs être demandé à partir de la date d'assignation en justice. Le Conseil général essaye de refuser ces demandes mais la

On aboutit donc à une impasse complète : les établissements ne peuvent, la plupart du temps et sauf indulgence des juges du fond, réclamer les arriérés en raison de la règle « aliments ne s'arrangent pas ». En toute rigueur, ils ne devraient pas, non plus, être autorisés à agir pour obtenir une prise en charge par les obligés alimentaires des frais futurs, le recours de l'article L. 6145-11 du code de la santé publique n'étant pas conçu en ce sens.

Dès lors, on comprend pourquoi les établissements de santé se détournent de l'action qui leur est proposée et préfèrent s'en remettre à l'initiative du Conseil général, investi par la loi¹ de la mission d'agir dans l'intérêt du créancier alimentaire inactif, et donc, indirectement, mis en situation de préserver les intérêts des établissements publics de santé paralysés par l'état du droit positif. Mais le Conseil général lui-même tolère de moins en moins bien la lourde tâche dont il est ainsi chargé et tente de « renvoyer la balle » du côté des établissements, des organismes de tutelle ou des débiteurs alimentaires eux-mêmes. Personne ne semble véritablement désireux d'exercer cette fonction ingrate qui consiste à faire participer, contre son gré, une famille aux frais engendrés par le vieillissement de l'un des siens. La saisine du JAF effectuée, se pose alors la question de l'évaluation de l'obligation alimentaire.

Troisième partie : L'évaluation de l'obligation alimentaire

L'examen des décisions judiciaires nous a permis de découvrir la pratique des JAF dans la fixation et la répartition de la dette alimentaire dans le cadre des recours exercés par un établissement public de santé. Nous avons également analysé les décisions rendues sur demande du Conseil général du Finistère auprès du TGI de Brest (53 recours exercés) afin d'appréhender les liens entre le contentieux de l'aide sociale et le recours au JAF et d'établir une comparaison avec les recours exercés par un établissement public de santé.

Chapitre 1 : Typologie des débiteurs actionnés et condamnés

La présentation des débiteurs est effectuée tout d'abord, dans le cadre des recours exercés par un établissement de santé (Section 1) puis dans celui du contentieux de l'aide sociale (Section2).

commission cantonale pourrait décider de les accepter ». Dans cette hypothèse, les établissements pourraient être incités à saisir le JAF de façon plus systématique, en cas de rejet d'aide sociale, pour faire fixer pour l'avenir la participation alimentaire des obligés.

¹ Art. L.132-7 CASF

Section 1 : Les débiteurs alimentaires dans le cadre du recours exercé par les établissements publics de santé du Finistère

Tableau n°1
Catégories et nombres de débiteurs alimentaires actionnés/condamnés

Recours des établissements publics de santé

Décisions JAF	Débiteurs actionnés					Débiteurs condamnés				
	Parents	Enfants	Conjoint	Gendre/ belle-fille	Petits- enfants	Parents	Enfants	Conjoint	Gendre / belle-fille	Petits- enfants
TGI Quimper 26/3/02 (01/00680)		8					0 Désist. CH			
TGI Quimper 15/01/02 (01/00988)				1	1				0	0
TGI Quimper 4/04/ 00 (98/00886)		2					2			
TGI Quimper 30/07/ 02 (01/01591)		2					2			
TGI Morlaix 02/1045 (en cours)		2 sur 4								
TGI Brest 13/03/ 97 (97/00202)	1					0				
TGI Brest 30/04/98 (97/00781)		8					8			
TGI Brest 18/02/99 (98/01932)		1					1			
TGI Brest 20/05/99 (98/01925)		2		1	1					O Désist. CH
TGI Brest 20/05/99 (98/02391)		6					6			
TGI Brest 12/07/01 (01/00736)		3					3			
TGI Brest 31/01/02 (01/01712)		2		1			2		1	
Total	1	36	0	3	2	0	24	0	1	0

Sur 42 débiteurs alimentaires actionnés :

85,71 % sont des enfants du résidant

7,14 % sont des gendres ou belles-filles du résidant

4,76 % sont des petits-enfants du résidant

2,38 % sont des parents du résidant

Aucune demande n'est effectuée à l'égard d'un conjoint du résidant, ce qui s'explique par leur absence : les résidants sont, pour la grande majorité, en situation de veuvage au moment de l'introduction de la demande. En revanche, dans l'un des dossiers, on remarque une demande émanant d'un des débiteurs alimentaires afin que le fils de sa sœur soit aussi assigné, ce qui entraîne un report d'audience¹.

Sur les 42 débiteurs alimentaires actionnés, 25 sont condamnés² dont 96 % sont des enfants du résidant et 4% des gendres ou belles-filles. Aucun petit-enfant n'est condamné : les deux dossiers laissant apparaître leur présence se soldent par une exonération au titre de l'article 207 du Cciv. et par un désistement d'instance de l'établissement.

Section 2 : Les débiteurs alimentaires dans le cadre du recours exercé par le Conseil général du Finistère sur le fondement de l'article L. 132-7 CASF

Tableau n°2
Catégories et nombres de débiteurs alimentaires actionnés/condamnés
Recours du Conseil général

	Débiteurs actionnés					Débiteurs condamnés				
	Parents	Enfants	Conjoint	Gendre/ belle-fille	Petits- enfants	Parents	Enfants	Conjoint	Gendre/ belle-fille	Petits- enfants
	1	155	2	90	12		89	2	42	0
Moyenne *	0,02	3,1	0,04	1,8	0,24	0	1,78	0,04	0,84	0

* Moyenne établie sur la base de 50 recours (dans 3 dossiers, manque le nombre exact de débiteurs actionnés)

Sur un total de 260 débiteurs alimentaires actionnés, 133 sont condamnés, ce qui représente 51,15 %.

Parmi les débiteurs alimentaires actionnés :

Les enfants représentent 59,61 % des demandes du Conseil général

Les gendres et belles-filles : 34,61 %

¹ TGI Brest 20/05/99, (98/01925).

² Sur les 11 décisions rendues, on relève 2 désistements d'instance, une application de l'article 207 du Code civil et une application de la maxime « aliments ne s'arrangent pas » doublée de la prescription de l'article 2277 Cciv.

Les petits-enfants¹ : 4,61 %
Les conjoints : 0,76 %
Les parents : 0,38%

Parmi les débiteurs alimentaires condamnés :

Les enfants représentent 66,91 %
Les gendres et belles-filles : 31,57 %
Les petits-enfants : 0
Les conjoints : 1,53 %
Les parents : 0

Taux de réussite de l'action² :

Enfants : sur 155 actionnés 89 sont condamnés soit 57,41 %
Gendres/belles-filles : sur 90 actionnés, 42 condamnations soit 46,66 %
Petits-enfants : sur 12 demandes, 0 condamnation
Conjoints du résident : sur 2 demandes, 2 condamnations soit 100 %
Parents : sur 1 demande, 0 condamnation

Certaines difficultés liées aux conditions d'application de l'article 206 du Code civil ont été remarquées lors de l'étude des décisions du TGI de Brest. En effet, en cas décès du mari qui créait l'alliance et l'absence d'enfant commun, l'obligation alimentaire à l'égard de la belle-mère disparaît. Dans une espèce, la veuve mise en cause avait adopté (adoption simple) le fils de son mari décédé mais cette adoption était postérieure au décès de ce dernier, ce qui a pour conséquence qu'il ne s'agit pas d'un enfant commun du couple selon le juge qui exonère la belle-fille de toute participation alimentaire³. Dans une autre affaire, la belle-fille, sans enfant, n'a pas invoqué la rupture de l'alliance pour échapper à toute contribution (son exonération est fondée sur la faiblesse de ses ressources)⁴. Cette décision atteste d'une certaine méconnaissance, par les défendeurs, des conditions de ce texte.

Une autre difficulté d'application de l'article 206 du Code civil concerne le maintien ou non de l'obligation alimentaire en cas de séparation de fait ou d'instance de divorce. Des divergences de solutions ont été constatées. En effet, certaines décisions emportent condamnation du gendre ou de la belle-fille en instance de divorce⁵ ; d'autres en revanche

¹ Cf. décision spéciale du département du Finistère sur les petits-enfants : infra p.157.

² Il faut noter à ce stade que 4 décisions aboutissent à une application de l'article 207 du Cciv. sur l'indignité du demandeur. En outre, on relève, 6 désistements d'instance du Conseil général et 4 radiations.

³ TGI Brest du 18/11/99, (99/01192).

⁴ TGI Brest du 18/02/99 (98/01167).

⁵ TGI Brest du 18/02/99 (98/0991).

l'exonèrent dans cette hypothèse ainsi qu'en cas de séparation de fait¹ sans que ses ressources soient évoquées par le JAF (sur proposition, il est vrai, du Conseil général) ou même si elles sont rapportées par le Conseil général et qu'elles sont importantes.

Le lien d'alliance n'est, en principe, dissous qu'au jour du jugement de divorce, ce qui serait plutôt favorable au maintien de l'obligation antérieurement à celui-ci. Cette solution est discutable en équité, ce qui peut expliquer ces divergences de solutions devant les juges du fond qui usent, dans ces hypothèses, de leur pouvoir d'exonération.

La question de la séparation de fait se retrouve quant au devoir de secours du conjoint du résident qui est condamné (avec son accord) dans deux des affaires étudiées².

Plus largement, la condamnation du mari par le JAF sur requête du Conseil général est posée par une décision 30 avril 1998³. Le juge énonce que « *les dispositions de l'art. 145 CFAS ne permettent pas au Conseil Général de solliciter la condamnation de l'époux du créancier d'aliments dans la mesure où ce dernier est tenu de contribuer sur le fondement des charges du mariage et non au titre de l'obligation alimentaire. Il convient donc de considérer que M.D. [le mari] intervient volontairement et offre de verser 1400 F* ». L'article L. 132-7 CASF se référant à une dette alimentaire, le JAF considère qu'il n'a pas à statuer sur la contribution aux charges du mariage qui n'a pas de caractère alimentaire⁴.

On ne peut totalement approuver une telle décision au sens où le conjoint du résident est tenu à un devoir de secours sur le fondement de l'article 212 du Code civil - devoir qui remédie à l'impécuniosité d'un époux - et qui nécessite la constatation d'un état de besoin pour être mis en œuvre à la différence de l'obligation aux charges du mariage de l'article 214 du Code civil⁵ qui a pour but d'égaliser le niveau de vie entre époux. La jurisprudence rappelle constamment que la contribution aux charges du mariage est distincte par son but et son fondement de l'obligation alimentaire. Il est vrai que, durant la communauté de vie, le devoir secours peut se trouver dépassé par l'obligation de contribution aux charges du mariage et

¹ TGI Brest du 20/05/99 (98/02396) ; égal. TGI Brest du 09/11/00 (00/01157) : l'épouse séparée de fait d'un des fils n'est pas mentionnée dans le jugement (aucune indication ni recherche quant à ses ressources alors qu'elle était citée à comparaître).

² TGI Brest du 10/02/00 (99/01792) et (97/00985)

³ TGI Brest (97/00985)

⁴ Pour les établissements publics de santé, la question ne se pose pas car l'article L. 6145-11 CSP se réfère expressément à l'article 212 du Code civil.

⁵ « Chacun est tenu de contribuer aux charges du ménage selon ses facultés, même si son conjoint n'est pas dans le besoin » : Cass. civ. 1^{ère} 23 juin 1970, Bull. civ. I, n°383. En outre, « la contribution des époux aux charges du mariage est distincte, par son fondement et par son but, de l'obligation alimentaire » : Cass. civ. 1^{ère} 20 mai 1981, Bull. civ. I, n°176.

que, la jurisprudence tend à lier leur sort¹. Mais en cas de séparation de fait dû à un défaut de cohabitation "forcé" (hospitalisation), le devoir de secours devrait retrouver tout son intérêt et permettre au Conseil général d'exercer son action contre le conjoint du résident en se fondant sur l'article 212 du Code civil.

I- Contexte de la saisine du JAF par le Conseil Général : Contestation de la décision d'aide sociale pour non participation de l'un des débiteurs alimentaires

Dans le cadre de l'étude portant sur la typologie des débiteurs alimentaires, il est apparu important de relever le contexte entourant la demande du Conseil général auprès du JAF et notamment les hypothèses où l'un des débiteurs alimentaires conteste le fait que la demande de participation ne soit pas dirigée contre tous les débiteurs.

Trois affaires, sur les 53 recours étudiés, font mention d'une contestation de ce type² qui peut concerner aussi bien la mise en cause d'enfants du résident que ses petits-enfants. On remarque toutefois une contestation inverse puisque, dans une affaire, la fille du créancier d'aliment conteste que ses enfants soient mis à contribution¹.

La typologie des débiteurs mis en cause est en outre influencée par la pratique du Conseil général mettant en œuvre des décisions prises par l'organe délibérant de cette institution.

II- Décisions spéciales affectant la mise en œuvre des obligations alimentaires

L'obligation alimentaire est divisible donc il est possible d'assigner l'un des débiteurs et pas les autres. Deux catégories de débiteurs alimentaires sont parfois exclues des demandes du Conseil général. Cette exclusion reflète la conception actuelle de l'étendue des solidarités

¹ Cf. Cass. civ. 1^{ère} 17 juillet 1985, gaz. Pal. 1986,1,127, note J.M. : « c'est au conjoint tenu par principe du devoir de secours, en application des articles 212 et 214, qu'il appartient de rapporter la preuve des circonstances particulières qui peuvent permettre de le dispenser des obligations qui en découlent ».

² TGI du 10/02/2000 (99/01793) : Le fils conteste en demandant pour quelle raison seulement deux débiteurs sur quatre sont sollicités ; TGI du 18 02 99 (98/01168) : Volonté que tous les enfants soient condamnés à payer, même symboliquement ; TGI du 17 09 98 (98/00992) : le Conseil Général demande la condamnation des petits-enfants (en présence d'enfants) sur demande d'une des filles se plaignant que tous les débiteurs alimentaires n'aient pas été sollicités. Convocation tant des petits-enfants issus d'un parent décédé que des petits-enfants issus d'un parent vivant ainsi que de leurs conjoints.

familiales. Il s'agit d'une part des gendres et belles-filles (A) et d'autre part des petits-enfants (B).

A- Le cas des gendres et belles-filles (art. 206 Cciv.)

Si le gendre ou la belle-fille n'est pas cité à comparaître dans la requête du Conseil général — le juge ne procédant pas à la recherche des autres débiteurs — il ne sera pas condamné au paiement.

On a constaté, lors de l'enquête auprès du Conseil général et du TGI de Brest qu'avant 1997, le Conseil général ne citait pas cette catégorie de débiteurs mais il procédait à une évaluation globale des ressources du foyer.

Des changements de personnels intervenus au sein de la DPAS, et une décision du TGI de Brest du 23 octobre 1997 ont modifié les pratiques. Cette décision invitait le Conseil général à mettre en cause les conjoints des enfants (dont les revenus ne peuvent être pris en compte pour déterminer la dette personnelle de chaque débiteur alimentaire)². Par suite, le conseil général les mettra systématiquement en cause (parfois par courrier complémentaire adressé au juge postérieurement à la requête)³.

Dans une autre juridiction, on a observé une tendance inverse puisque l'un des magistrats interrogé a fait savoir au Conseil Général qu'il était contre ce type de recours au motif que « cette solidarité familiale n'a plus lieu d'être ». Par suite, le conseil général ne citerait plus devant lui les gendres et belles-filles.

Problème des conjoints des petits-enfants :

Bien que la solution soit discutée, il est admis que la loi n'envisage l'obligation alimentaire entre alliés qu'au premier degré, ce qui exclut les relations entre les grands-parents et les conjoints des petits-enfants⁴. Or, trois requêtes du Conseil général, datant de 1998, sont adressées à l'encontre des conjoints des petits-enfants eux-mêmes actionnés¹. L'argumentation développée par le Conseil général se fonde sur « l'absence de solidarité entre les débiteurs alimentaires » et sur le principe que « le montant de la dette alimentaire de chacun d'eux doit

¹ TGI du 30/04/98 (97/00986).

² TGI Brest du 23/10/1997, (97/00782), cf. infra p. 162.

³ On relève toutefois quelques décisions dans lesquelles le gendre ou la belle-fille n'est pas citée à comparaître soit parce qu'il n'a pas de ressources (98/01868) soit sans aucune explication (98/02397).

⁴ Lyon 13 novembre 1952, D. 1953, 755, note Gervésie, Angers 5 février 1974, D. 1974, 585, note D. Martin contra Paris 31 octobre 1980, Gaz. Pal. 1982, 1, somm. 74, note J. M.

être fixée en ayant égard à ses ressources personnelles ». Ces arguments ne sont pas erronés mais ne peuvent être invoqués à l'égard de ces personnes car elles ne figurent pas parmi les obligés alimentaires (ils s'appliquent seulement aux gendre et belles-filles au 1^{er} degré). Dans une quatrième décision, il est fait mention du conjoint au titre de ses ressources, qui sont prises en compte avec celle d'un des petits-enfants, mais il ne fait pas l'objet d'une condamnation (il n'était pas appelé à la cause)¹.

Cette volonté d'agir contre les conjoints des petits-enfants ne se retrouve pas dans les décisions postérieures. La tendance s'est même inversée depuis l'adoption d'une décision spéciale par le Conseil général du Finistère sur la mise en cause des petits-enfants.

B- L'exonération des petits-enfants décidée par le Conseil général

L'assemblée délibérante du Conseil général du Finistère a pris une décision, les 25 et 26 janvier 2001, portant révision du rapport départemental d'aide sociale quant à la mise en jeu de l'obligation alimentaire :

Le premier point porte sur l'article L. 132-6 CASF et l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées et handicapées en maison de retraite et en long séjour : « La décision de mise en œuvre de l'obligation alimentaire est prise par les commissions cantonales ; or les pratiques ne sont pas uniformes en ce qui concerne l'obligation alimentaire des petits-enfants. Compte tenu de l'évolution familiale (*la notion de famille se réduisant de plus en plus au couple parental et à ses enfants*) et afin de garantir une égalité de traitement des usagers, le Conseil général décide d'exonérer les petits-enfants et arrière petits-enfants de l'obligation alimentaire. Toutefois, cette exonération ne sera pas mise en œuvre si ceux-ci ont bénéficié d'une donation de leur ascendant d'un montant supérieur à 60979,61 euros ».

Le second point porte sur les handicapés hébergés en maison de retraite ou en long séjour : « le Conseil d'Etat a précisé que les frais d'hébergement ne sont pas soumis à l'obligation alimentaire, le Conseil général décide donc la suppression de l'obligation alimentaire dans ce cas ».

1) Légalité de cette disposition

Le département détermine dans le règlement départemental d'aide sociale les conditions d'attribution des prestations légales d'aide sociale. Il ne peut rendre plus contraignantes les

¹ TGI Brest du 17/09/98 (98/00989); (98/00992) et TGI Brest du 21/01/99 (98/01869).

conditions d'obtention d'une prestation légale². En revanche, il peut mettre en place un système plus favorable au bénéfice de l'administré³. La question est de savoir si la disposition adoptée est ou non plus favorable à l'administré ; plus largement c'est sa légalité qui est en cause.

Sur la question de la prise en considération des petits-enfants, la commission centrale d'aide sociale⁴ a jugé que leur exonération prévue par un règlement départemental était contraire à l'article 205 du Code civil. Elle énonce « *quelles que soient les dispositions de portée contraire figurant le cas échéant à ce sujet dans le règlement départemental d'aide sociale ; un tel règlement n'étant pas légalement habilité à énoncer des règles susceptibles de comporter pour l'une des parties concernées des effets plus défavorables que ceux résultant de la loi elle-même et l'exonération des petits-enfants de toute obligation alimentaire en contravention avec les dispositions du Code civil pouvant comporter de semblables effets pour les enfants* ».

La commission centrale d'aide sociale semble faire référence au principe de faveur développé en droit social qui tend à permettre de déroger à la loi lorsque cela est plus favorable aux intéressés. Or, en l'espèce, la commission considère que l'exonération des petits-enfants est défavorable aux enfants eux-mêmes, ce qui sous-entend qu'elle raisonne en terme de répartition de la participation financière entre tous les débiteurs alimentaires. Si certains sont exonérés, la charge est plus lourde pour les autres. Mais en principe, les commissions d'aide sociale doivent fixer une somme globale aux vues des ressources et des charges des débiteurs alimentaires sans procéder à une répartition de cette somme entre eux (dette collective et non dette individuelle). Donc elle n'a pas à s'interroger sur le fait de savoir si l'exclusion des petits-enfants va ou non être défavorable aux enfants ; à défaut, elle raisonne en terme de dette individuelle et non en terme de dette collective. En réalité, c'est plutôt dans l'intérêt du département d'obtenir que tous les débiteurs alimentaires soient actionnés car la contribution de l'aide sociale sera moindre s'il y a davantage de débiteurs alimentaires. Sous couvert d'une argumentation en faveur des enfants du débiteur alimentaire, la commission centrale cherche surtout à contrecarrer la politique très favorable des départements à l'égard des petits-enfants

¹ TGI Brest du 19/02/1998 (97/00986).

² CE 4 novembre 1994, n°100354.

³ Voir. Guide ASH de l'action sociale, 2003, n°107-087.

⁴ Séance du 3 novembre 1998, dossier n°972105.

qui augmente les coûts pour ceux-ci. Il s'agit en réalité d'une auto-limite des Conseils généraux, dans le cadre de l'aide sociale gratuite, pour laquelle ils ont une liberté d'action.

Un second argument est invoqué en faveur de l'illégalité de telle décision. Il est fondé sur l'incompétence de l'assemblée délibérante. La CCAS considère que « l'exonération d'une certaine catégorie de débiteurs d'aliments, en l'occurrence les petits-enfants, par délibération d'un conseil général, est illégale en raison de son incompétence à apporter des limites à l'article 205 du Code civil »¹. Le pouvoir d'exonération relève, en principe, du juge aux affaires familiales compétent pour déterminer l'existence de l'obligation, fixer son montant et le répartir entre les obligés alimentaires. Mais tant que la décision n'est pas contraire aux lois et règlements, le département a un pouvoir décisionnel important en matière de conditions d'obtention des prestations légales d'aide sociale.

2) Les recours envisageables

Le règlement départemental d'aide sociale est un acte pris par une collectivité territoriale. Il s'impose aux usagers. Lorsqu'ils estiment que ses dispositions sont contraires aux lois, ils peuvent saisir le Tribunal administratif, soit à titre principal, soit par le biais d'une exception d'illégalité soulevée dans le cadre d'un recours contre une décision d'aide sociale. Le juge peut dans ce cas, écarter les dispositions du règlement dans l'affaire concernée mais il ne peut pas modifier le contenu du règlement². A l'inverse, les usagers de l'aide sociale peuvent se prévaloir des dispositions de ce règlement devant la commission d'admission à l'aide sociale et devant les juridictions afin contester le bien-fondé d'une décision individuelle d'aide sociale qu'ils estiment contraire à celui-ci.

En définitive, les débiteurs alimentaires ont toujours la possibilité d'effectuer un recours devant la commission départementale d'aide sociale pour contester la non mise en cause des petits-enfants du résident.

Dans le cadre de la procédure judiciaire, s'ils ne sont pas cités dans la requête auprès du JAF, ce dernier ne peut les condamner au paiement de la dette alimentaire et seul un appel effectué contre cette décision est possible si les autres débiteurs contestent leur non mise en cause. Le

¹ Comm. centrale aide sociale du 5 février 1992 (Dept. Saône et Loire).

² Comm. centrale aide sociale 11 avril 1988, n°1/87, RF. Aff. Soc, jur. Soc, n°2/1988.

recours entre codébiteurs n'est, en revanche, envisageable que si les sommes payées par l'un d'entre eux excèdent sa part contributive compte-tenu des facultés respectives des débiteurs¹.

Chapitre 2 : Evaluation des ressources et des charges

Au stade de l'évaluation des ressources et des charges des débiteurs alimentaires, trois questions se posent : tout d'abord, à quel moment s'effectue l'évaluation des facultés contributives des débiteurs alimentaires (Section 1) ; ensuite quelle est la nature des ressources et des charges pris en compte (Section 2) et enfin que se passe-t-il si le juge n'en n'a pas connaissance ?(Section 3).

Section 1 : Date d'évaluation de la capacité contributive des obligés alimentaires

En matière civile, l'évaluation de la capacité contributive du débiteur alimentaire est effectuée au jour de la saisine du juge². En cas d'augmentation des charges du débiteur, après fixation de la pension alimentaire, une révision est possible mais elle relève du pouvoir d'appréciation souverain du juge. L'article 209 du Code civil prévoit qu'une décharge ou une réduction des pensions peut être demandée au juge, lorsque celui qui fournit ou celui qui reçoit des aliments est remplacé dans un état tel qu'il ne puisse plus en donner, ou que l'autre n'en ait plus besoin. Une saisine du JAF par le débiteur alimentaire concerné est alors indispensable. Ce pourrait être le cas lorsque ce dernier a des enfants dont la prise en charge a augmenté.

Pour l'administration de l'aide sociale, l'évaluation des ressources du débiteur se fait au jour de la naissance du besoin, déduction faite de ses charges établies à cette date. A l'audience devant le JAF, un rectificatif est parfois nécessaire lorsque les ressources ou les charges ont évolué depuis l'instruction effectuée par les services administratifs dans le cadre de la procédure d'admission à l'aide sociale.

Section 2 : Nature des ressources et charges prises en compte

L'article 208 du Code civil se réfère à un terme somme toute désuet, celui de la *fortune* du débiteur. En pratique, les ressources et les charges sont les critères retenus par le juge pour évaluer les facultés contributives.

¹ Cass. civ. 1^{ère} 29 mai 1974, D. 1975, 482, note Magnin.

² Cass. civ. 5 février 1991, Rép. Defrénois 1991, 667, obs. J. Massip.

I-Les ressources des débiteurs alimentaires

A- Catégories de ressources

Toutes les ressources disponibles du débiteur, quelles que soient leur origine, leur nature (capital ou produits du travail) sont pris en compte et appréciés par les tribunaux¹, notamment tous les revenus du débiteur, y compris les pensions de retraite ou d'invalidité². Sont également intégrées dans le calcul des ressources, les allocations telle que l'allocation compensatrice pour aide d'une tierce personne, malgré son caractère insaisissable, à condition toutefois que le débiteur dispose d'autres revenus sur lesquels peut être exécutée l'obligation alimentaire³.

Les ressources prises en compte, dans les décisions étudiées, sont essentiellement les salaires et les pensions de retraite. En revanche, les prestations familiales ne sont pas toujours incluses dans le calcul des ressources des débiteurs alimentaires⁴.

B- L'évaluation globale des ressources du foyer

L'évaluation globale des ressources du foyer suscite des interrogations tant dans les relations de concubinage (1) que dans le mariage (2).

1) Foyer de concubins

La jurisprudence considère que les ressources de la personne vivant maritalement avec le débiteur doivent être prises en considération pour évaluer le montant de la dette alimentaire⁵. On tient compte d'une situation économique globale, c'est-à-dire de l'ensemble des ressources et des charges du foyer du débiteur parce que la situation de concubinage peut entraîner un partage des charges et une augmentation corrélative des facultés contributives du débiteur alimentaire⁶. Pour exemple, dans l'une des affaires où les trois enfants vivent en concubinage, les revenus de leurs concubins sont relevés pour établir la capacité contributive de chaque débiteur alimentaire⁷. Mais ce n'est pas toujours le cas, comme l'attestent deux autres

¹ Paris 6 octobre 1959, D. 1960, 143.

² Civ. 1^{ère} 5 février 1991, Rép. Defrénois 1991, 667, obs. J. Massip.

³ Cass. civ. 2^{ème} 7 juin 1990, Rép. Defrénois 1991, art. 35088, n°64, obs. J. Massip.

⁴ TGI de Brest du 07/07/98 (98/00442) : mère qui a, en l'occurrence, 4 enfants à charge.

⁵ Cass. civ. 2^{ème} 8 novembre 1989, D. 1990, somm. 118, obs. A. Bénabent.

⁶ Il n'existe pas d'obligation de contribuer aux charges du ménage en matière de concubinage. En outre, le concubin n'est pas tenu de fournir des aliments aux parents de son partenaire.

⁷ TGI Brest du 29/11/2001 (01/01265).

décisions rendues par le TGI de Brest¹ dans lesquelles on ne relève pas les ressources des concubins tout en constatant seulement que la débitrice « est à charge de son compagnon » ou que « la compagne du débiteur assume pour 50 % les frais de la vie commune ». Dans la première décision, la débitrice est sans ressource et c'est son concubin qui assume entièrement la vie du ménage. Cette seule constatation suffit à considérer que les facultés contributives de la débitrice sont insuffisantes. Dans la seconde décision, seul le partage des charges est relevé, ce qui permet au juge d'établir la marge disponible du débiteur.

2) Couple marié

La prise en compte des ressources du conjoint, non cité à comparaître, a soulevé des difficultés notamment dans un jugement du TGI de Brest du 23 octobre 1997² dont la motivation est assez explicite : « *attendu que le montant de la dette alimentaire de chacun des débiteurs d'aliments doit être fixé en ayant égard à ses ressources personnelles. Que les revenus personnels du conjoint doivent être pris en compte pour déterminer la contribution de chacun des époux aux charges du ménage, afin de préciser la marge disponible du débiteur d'aliment, obtenue après déduction de cette contribution, et qui permet ainsi d'établir ses facultés contributives.*

Attendu que le Conseil général sollicite la condamnation de A.A. et A. P. [enfants] après avoir calculé leurs facultés contributives au vu des revenus globaux de leur ménage respectif, ce qui est contraire au principe ci-dessus énoncé ; qu'en effet, condamner un débiteur d'aliments au regard des ressources globales du ménage conduirait à condamner le conjoint de ce débiteur, lui-même débiteur potentiel, sans qu'il ait été appelé à la cause... »

La globalisation des ressources du foyer marié ne peut donc être effectuée que lorsque les deux conjoints sont mis en cause afin d'apprécier leurs capacités contributives respectives et déterminer leurs participations personnelles. Ainsi, depuis 1998, on relève 12 décisions prononçant une condamnation individualisée d'un enfant et de son conjoint³. De la sorte, lorsque l'enfant du résident n'a pas de ressources, il n'est tenu d'aucune obligation alimentaire alors même que son conjoint, cité à comparaître, peut être condamné à participer aux frais

¹ TGI Brest du 08/07/99 (99/00194) ; TGI Brest du 28/05/01 (01/00737) .

² TGI Brest 97/00782

³ TGI Brest (98/00443 ; 98/00988 ; 98/0991 ; 98/01167 ; 98/01168 ; 99/00193 ; 99/00194 ; 99/00290 ; 99/01842 ; 00/01157 ; 01/00737 ; 01/01268).

d'hébergement de sa belle-mère ou de son beau-père¹. Dans le même ordre d'idée, lorsque c'est la belle-fille qui ne dispose pas de revenus, elle est exonérée par le juge².

II- Les charges

A- Des charges assez fluctuantes

Les critères de référence quant aux charges sont assez fluctuants : dans les décisions étudiées, on relève le loyer ou le prêt immobilier, les prêts à la consommation, la résidence secondaire (prêt et charges afférentes), les assurances, les cotisations de mutuelles, les impôts sur le revenu et les impôts locaux (taxe foncière et taxe d'habitation), les frais de nourrice ainsi que la charge d'un enfant.

La question des prêts est celle qui suscite le plus de divergences. En effet, les prêts immobiliers sont toujours pris en compte au même titre que les loyers : ils sont entendus comme *charges incompressibles*. En principe, un seul prêt immobilier est relevé par le juge. On constate tout de même dans une décision que plusieurs prêts immobiliers sont pris en compte pour l'un des débiteurs, ce qui joue en sa faveur puisqu'ils diminuent ses facultés contributives³. Mais cette situation semble très rare.

En revanche, les prêts à la consommation sont pris en compte par certains juges et non par d'autres selon les cas⁴. Ceux qui s'y opposent invoquent que les crédits n'ont pas à être pris en compte s'agissant d'obligations alimentaires⁵. La Cour d'appel de Rennes saisie sur cette question a approuvé un jugement du TGI de Brest au motif « *que les crédits des deux époux n'ont pas été, à juste titre, retenus compte tenu du caractère alimentaire de la demande* ».

Les magistrats favorables à leur prise en compte mettent en avant des considérations soit objective (par exemple, « le prêt pour l'achat d'une automobile sera pris en compte si celle-ci est nécessaire à l'activité professionnelle du débiteur »⁶) soit subjective (« les prêts à la consommation sont pris en considération lorsque la situation familiale est délicate »⁷).

¹ TGI Brest 01/00719, 98/02397, 98/01168.

² Pour exemple : TGI Brest 00/00515.

³ TGI Brest du 4.03.99 (98/01868).

⁴ On peut faire le même constat au sujet des impôts sur le revenu et des taxes d'habitation et foncière qui sont relevés par certains juges et non par d'autres : TGI Brest du 7/09/00 (00/00686).

⁵ TGI Brest du 30 04 98 (97/00990)

⁶ Entretien JAF Morlaix Avril 2003.

⁷ Entretien JAF Quimper Mai 2003.

En pratique, « les JAF essayent de retenir les mêmes charges pour les deux parties pour être équitable »¹. Mais on constate tant pour les impôts² que pour les prêts personnels³ qu'ils ne sont pas toujours pris en compte pour l'ensemble des débiteurs.

B- Une charge d'enfant non évaluée

La question des enfants à charge est réglée de façon peu transparente. En effet, le juge relève le nombre d'enfant à charge mais aucun renseignement n'est fourni sur le coût de leur prise en charge ; il n'est donc pas intégré mathématiquement aux charges du débiteur⁴. Il semble que ce soit un critère de pondération "invisible" (prorata).

Dans le contentieux de l'aide sociale, on remarque une seule décision dans laquelle figure une évaluation chiffrée du coût induit par les enfants à charge des obligés alimentaires⁵.

Section 3 : Connaissance de la situation financière des obligés alimentaires

Il appartient au demandeur d'établir que le débiteur a des ressources suffisantes. Ce dernier, s'il veut limiter sa participation, doit apporter la preuve de ses charges⁶. En pratique, afin de connaître la situation financière des débiteurs alimentaires, une mesure d'instruction est possible lorsque la demande de justificatifs récents et complets des revenus n'est pas obtenue par le JAF. Il n'apparaît pas à la lecture des dossiers que les JAF utilisent des mesures d'instruction, lorsque leur demande de justificatifs n'est pas satisfaite⁷. Il faut remarquer que ces mesures d'instruction peuvent se révéler difficiles à mettre en œuvre en pratique (coût, durée, activité des magistrats).

Dans le contentieux de l'aide sociale, le travail du juge est néanmoins facilité par l'instruction menée au préalable par les services de l'aide sociale lors de la constitution du dossier d'admission du résidant⁸. Mais cela n'est pas toujours suffisant puisque certaines saisines du

¹ Entretien JAF Quimper mai 2003

² TGI Brest du 8/07/99 (99/00193).

³ TGI Brest du 18.11.99 (98/01868).

⁴ Cf. Contentieux établissement public de santé contre les débiteurs alimentaires : TGI Quimper 30/07/02 (01/01591) et TGI Brest 31/01/02 (01/01712).

⁵ TGI Brest du 30/04/98 (97/00986: 1600 F pour 1 enfant, 3000 F pour 2 enfants.

⁶ Cass. civ. 1^{ère} 18 janvier 1989, Bull. civ. I, n°14.

⁷ Cf. l'incidence de l'ignorance de la situation financière des débiteurs alimentaires : infra p. 190.

⁸ Cf. supra p.18.

JAF ont pour contexte une absence de renseignements sur les ressources et les charges des débiteurs alimentaires ; ces derniers étant récalcitrant à fournir ces renseignements¹.

On a constaté, dans l'un des dossiers étudiés, que deux décisions² pour une même affaire avaient été rendues en raison de l'absence de justificatifs de ses ressources et de ses charges par l'un des débiteurs. Lors d'un premier jugement, le JAF fixe la contribution de 2 des 3 débiteurs alimentaires et fait injonction à ce dernier de produire certains documents attestant de ses revenus ainsi que les tableaux d'amortissement des prêts auxquels il doit faire face. De la sorte, un second jugement est rendu postérieurement pour fixer la participation de ce seul débiteur.

Chapitre 3 : Modalités de calcul de l'obligation de chaque débiteur

Selon l'article 208 du Code civil, « les aliments ne sont accordés que dans la proportion du besoin de celui qui les réclame, et de la fortune de celui qui les doit ». Ce principe signifie que le montant de la dette alimentaire est apprécié, au cas par cas, en fonction des besoins du créancier et des ressources du débiteur.

Section 1 : Le non respect du principe de proportionnalité dans les condamnations au paiement des arriérés

Selon que l'action est soumise ou non aux règles de l'obligation alimentaire, les débiteurs sont tenus seulement d'une dette alimentaire à raison de leur capacité contributive ou de la totalité de la dette hospitalière. L'enjeu est important aussi bien pour les membres de la famille que pour l'établissement qui doit rentrer dans ses frais pour maintenir son équilibre financier. Cet enjeu se retrouve également à travers l'étude de la jurisprudence civile et administrative qui n'a pas les mêmes intérêts en vue : l'une visant à éviter de mettre les familles en difficultés l'autre à préserver l'équilibre financier des établissements publics de santé.

L'enquête menée en 1990 par Madame E. Serverin,³ a mis en évidence que des décisions opposées ont été prises par les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif entre le principe de proportionnalité des aliments et les principes de gestion financière qui pose une

¹ On recense 5 recours exercés suite à un rejet d'aide sociale pour non communication des ressources et des charges par les débiteurs alimentaires.

² TGI Brest du 4 mars 1999 et 18 novembre 1999 (98/01868).

³ « La personne âgée, ses débiteurs d'aliments et l'aide sociale - Eléments pour une réflexion sur la part de la solidarité familiale dans la prise en charge de l'hébergement des personnes âgées », Rapport fait au CERCRID pour la direction de l'Action Sociale, Ministère de la Solidarité, de la Santé et de la Protection sociale, Déc. 1990.

équivalence stricte entre la créance dans sa globalité et la dette d'aliments. Ainsi le Conseil d'Etat et le tribunal des conflits privilégiaient l'équivalence financière alors que la Cour de Cassation appliquait le principe de proportionnalité entre le besoin de celui qui réclame et la fortune de celui qui doit. Cela créait de réelles inégalités suivant la phase à laquelle naît le litige et suivant la juridiction saisie.

Statuant en matière de frais d'hébergement de personnes âgées, sur le fondement de l'ancien article 708 CSP, la Cour de cassation a eu à se prononcer sur l'application de l'article 208 du Code civil. En l'espèce, une maison de santé dans laquelle avait été hébergée une personne âgée arguait qu'elle pouvait réclamer à l'un des débiteurs d'aliments la totalité des frais exposés par elle ; le débiteur ne pouvait pas, pour obtenir la limitation de la dette en fonction de ses ressources, lui opposer l'article 208 du Code civil, non visé par l'article L. 708 CSP. Selon l'établissement, l'article L. 708 se contenterait d'énoncer la liste des personnes à qui il peut réclamer le remboursement sans en limiter le montant.

La Cour de cassation considère dans un arrêt du 3 mars 1987¹ que « si les hôpitaux disposent, par voie d'action directe, d'un recours contre les débiteurs des personnes hospitalisées et spécialement contre les débiteurs d'aliments, ce recours est à *la mesure* de ce dont ces débiteurs sont redevables »². Par conséquent, **lorsque le recours est exercé contre un débiteur alimentaire, il ne peut lui être réclamé plus que le montant de sa dette alimentaire calculée en fonction de ses ressources et des besoins du créancier**³.

L'application du principe de proportionnalité évite d'imposer aux débiteurs alimentaires le montant d'une dette disproportionnée eu égard à leurs ressources⁴. Il ne peut donc être demandé au débiteur alimentaire plus que ce qu'il doit au regard des règles régissant la solidarité familiale. Ce principe devrait donc conduire à l'absence de contribution des familles ou de certains de leurs membres les plus en difficultés⁵.

¹ Cass. civ. 3 mars 1987, Bull. civ. I, n°80

² Voir égal. Cass. civ. 1^{ère} 1^{er} déc. 1987, Bull. civ. I, n°314 ; Sur l'article 145 CFAS : Cass. civ. 1^{ère} 7 juin 1989, Bull. civ. I, n°22 . Plus récemment, Cass. civ. 1^{ère} 5 novembre 1996, Bull. civ. I, n°373.

³ Voir CA Toulouse 7 juin 1993, RDSS 1994, p. 108 : L'action exercée en vertu de l'article L. 708 CSP ne peut être considérée comme une action en paiement de droit commun. Il convient de suivre les règles de l'article 208 du Cciv. pour déterminer les besoins et les ressources du créancier et du débiteur et de respecter l'équilibre voulu par l'article 208 en tenant compte des ressources du débiteur au moment où son créancier était en vie.

⁴ Cf. infra p. 187 sur l'application de ce principe devant les juridictions du fond qui sont souveraines dans l'appréciation des notions de besoin du créancier et de ressources du débiteur.

⁵ Cf. l'exonération des débiteurs : infra p. 189.

Le problème posé est l'articulation opérée entre le montant de la dette alimentaire et celui de la créance hospitalière. Les établissements de santé réclament au débiteur alimentaire l'ensemble des frais hospitaliers. Si aucune contestation sur ce montant n'est effectuée par le débiteur alimentaire, le principe de proportionnalité ne sera pas appliqué¹. Seul le recours au juge aux affaires familiales compétent pour déterminer le montant de la dette alimentaire est susceptible de respecter ce principe.

Il est important d'examiner la pratique judiciaire en la matière. En effet, le juge peut être influencé par le montant de la dépense effectuée par l'établissement de santé. Nous avons donc vérifié si la fixation de la dette alimentaire n'est pas calquée sur le montant de la créance hospitalière au mépris du principe de proportionnalité.

Sur les 8 décisions dans lesquelles un arriéré de frais d'hébergement était réclamé, 3 aboutissent à une condamnation des débiteurs alimentaires² et dans ces trois cas, le montant qui leur est réclamé est équivalent au montant de la dette hospitalière³.

Dans l'une des décisions, une seule débitrice est citée et donc condamnée au règlement complet des arriérés⁴. On observe qu'aucune allusion à ses ressources n'est faite dans la décision qui au contraire s'attache à évoquer sa mauvaise foi : « elle a perçu les revenus de sa mère hospitalisée, n'a pas respecté les engagements de payer souscrits et les échéanciers ».

Dans les deux autres décisions, l'action est exercée à l'encontre de plusieurs débiteurs alimentaires. Dans un cas, le juge condamne les deux débiteurs à la somme totale réclamée par le centre hospitalier sans répartir entre les débiteurs alimentaires à proportion de leurs ressources et charges⁵. Dans l'autre cas, le juge répartit entre les trois débiteurs la somme en condamnant plus lourdement le fils, non comparant et dont les ressources sont inconnues⁶.

Ces trois décisions, qui même si elles sont peu nombreuses, attestent néanmoins que le principe de proportionnalité n'est pas respecté dans le recouvrement des arriérés. Le juge se calque sur le montant des frais d'hébergement et ne procède pas toujours à une répartition

¹ En revanche, si une demande d'aide sociale a été effectuée, la commission d'aide sociale peut proposer l'application du principe de proportionnalité, sous réserve de l'accord des obligés.

² TGI Quimper 4/04/00 (98/00886); TGI Brest 18/02/99 (98/01932) ; TGI Brest 31/01/02 (01/017112).

³ Dans deux des cas, la règle « aliments ne s'arrangent pas » n'a pas été invoquée (TGI Brest 18/02/99 (98/01932) ; TGI Brest 31/01/02 (01/017112), dans le troisième cas, le juge ne la retient pas (TGI Quimper 4/04/00 (98/00886).

⁴ TGI Brest 18/02/99 (98/01932).

⁵ TGI Quimper 4/04/00 (98/00886

⁶ TGI Brest 31/01/02 (01/017112).

entre les débiteurs alimentaires. Ces décisions dénotent parfois même une appréciation quelque peu moraliste des magistrats.

Section 2 : Absence de distinction entre obligation et répartition

Le juge devrait en la matière raisonner en deux temps¹ c'est-à-dire tout d'abord déterminer **le montant de l'obligation du débiteur alimentaire vis-à-vis du créancier**. Ce montant est déterminé en faisant totalement abstraction de la présence d'autres débiteurs mais en tenant compte des seuls besoins du créancier et capacités financières du débiteur. Ce montant constitue le maximum auquel le débiteur pourra être tenu dans l'hypothèse où il serait le seul à assumer, finalement, l'obligation alimentaire.

Ensuite, il devrait déterminer **le montant de la contribution finale** qui doit incomber au débiteur compte tenu des capacités contributives de l'ensemble des obligés alimentaires ; ce montant constitue la somme qu'il devra effectivement payer si tous les obligés assument leur obligation.

En pratique, lorsque tous les débiteurs potentiels sont appelés à la cause, le juge est amené à fixer la contribution de chacun en même temps que l'obligation. Il distingue rarement ces deux notions car il intègre la question de la contribution dans la fixation de l'obligation de chaque débiteur. De fait, il limite ainsi l'obligation à la contribution finale.

Section 3 : La répartition entre les obligés alimentaires

Le contexte de la saisine du JAF par le Conseil général montre d'une part, que de nombreux recours ont pour origine une contestation par les débiteurs du montant de participation évaluée par la commission cantonale et d'autre part, que la répartition de la participation entre les débiteurs alimentaires, suggérée par la CAAS, est très souvent sujette à contestation de la part de ces derniers, qui n'arrivent pas à se mettre d'accord. Cette situation incite le Conseil général à saisir le JAF, parfois même sur demande de l'un des obligés alimentaires : sur les 53 recours étudiés, 17 font mention d'une contestation sur la répartition de la participation², ce qui représente 32% des demandes. Dans ces hypothèses, le JAF intervient pour régler un litige portant sur la répartition entre obligés alimentaires, ce qui conduit à penser qu'il tend à devenir une chambre d'appel des décisions d'aide sociale.

¹ Cf. supra p.110 et s.

²TGIBrest(97/01132;97/00985;97/00986;98/01167;98/01168;98/02218;98/0296;99/00193;99/00015;99/00016;99/01791;99/01842;00/00686;00/0157; 01/00737;01/00719;02/00443).

Sous-section 1: Existence d'une méthode de calcul ?

I- Le calcul du disponible

Dans le contentieux des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires, nous n'avons pas relevé, dans les dossiers de justice, de méthode de calcul mathématique des contributions. Lorsqu'un calcul est relevé, il s'agit du calcul du disponible qui s'effectue par une déduction des propres charges du débiteur à ses ressources. Certains des magistrats interrogés ont déclaré procéder à un « raisonnement identique à celui du JAF en matière de pension alimentaire des ascendants à l'égard de leurs descendants, *un peu à la baisse toutefois* ». Ils concèdent que « la méthode d'évaluation n'est pas très arithmétique : calcul du disponible et si les revenus sont inférieurs à 1067 euros, il n'y a pas de fixation de pension alimentaire », ce qui relève de leur pouvoir d'exonération.

Une fois le disponible établi, on ne trouve pas trace du raisonnement qui conduit à la fixation et à la répartition de la participation alimentaire au regard des besoins du créancier et des ressources respectives des débiteurs.

Dans le contentieux initié par le Conseil général, deux décisions¹ seulement, font référence à une méthode de calcul rationnel de la répartition de la dette alimentaire qui s'effectue en quatre temps :

- Le juge procède tout d'abord au calcul de la marge disponible (ressources – charges) de chaque obligé alimentaire ;
- Il calcule ensuite la marge disponible globale des obligés alimentaires (total des marges disponibles individuelles) ;
- Puis il calcule le pourcentage que représente chaque marge disponible individuelle par rapport à la marge disponible globale ;
- Enfin il fait application de ce pourcentage à la somme à recouvrer pour déterminer la part de chaque obligé alimentaire.

II- Les limites du calcul du disponible

Les charges prises en compte par le magistrat ne se retrouvent pas toujours au niveau du calcul du disponible. Ainsi la lecture des dossiers de justice nous a permis de constater que

¹ TGI Brest du 30 04 98 (97/00986) et TGI Brest du 08/07/99 (99/00290).

certaines charges sont mentionnées, sur le document de travail du magistrat, mais qu'elles ne sont pas forcément reprises dans le calcul même du disponible (cf. mutuelles, impôts sur le revenu).

La charge d'un enfant suscite également des interrogations. On a vu qu'une seule décision procède à une évaluation de son coût et que dans la plupart des cas, il est pris en compte mais cela ne veut pas dire forcément que le juge va déduire mathématiquement cette charge des revenus. Il intègre plutôt cet élément dans son calcul global en faisant application d'un large pouvoir d'appréciation au cas par cas. Il est rare de voir une motivation spéciale afférente aux enfants à charge.

On peut, dès lors, se poser la question de la place faite à l'obligation d'entretien au regard des autres dettes alimentaires. Celle-ci est en principe considérée comme prioritaire et devrait entraîner une déduction des charges dues à l'entretien d'enfant majeur ou mineur des ressources utiles du débiteur alimentaire.

A l'inverse, d'autres types de critères apparaissent lors du calcul. Ainsi, il est fait mention dans une décision, d'une part du comportement des débiteurs alimentaires¹ : « la fille et le gendre ont déjà assumé des frais d'hébergement pour un coût de 16 500 francs, alors que le fils n'a rien versé ».

D'autre part, l'exécution de l'obligation alimentaire, en nature, à l'égard du résident, est parfois prise en compte selon les magistrats interrogés : « s'il y a conflit, on explicite le fait que l'un se soit occupé de son parent pour moduler les contributions respectives ».

Mais d'autres magistrats sont hostiles à ce type d'appréciation : « l'équité n'a pas sa place ici : c'est un critère subjectif d'invoquer le fait que l'on a entretenu ses parents or il s'agit d'un devoir filial qui ne remplace pas l'obligation alimentaire. Seule la fortune du débiteur alimentaire doit être prise en compte ».

Sous-section 2 : Incidences des accords des intéressés ou des propositions du

Conseil général

Il s'agit ici d'étudier l'impact des propositions effectuées par le Conseil général et établies sur les bases de son barème sur la décision rendue par le JAF (I) mais aussi de s'intéresser à la

¹ TGI Brest 31/01/02 (01/01712)

conciliation qui peut exister et aux accords qui peuvent en résulter avant ou lors de l'audience (II).

I- Les propositions du Conseil général sur la base du barème départemental

Lors de sa requête auprès du JAF, le Conseil général formule une proposition de participation alimentaire à la charge des obligés qu'il a établi grâce à un barème mis en place au sein de cette institution (A). Nous avons vérifié si cette proposition a une influence sur la décision du JAF (B).

A- Le barème départemental de l'obligation alimentaire dans le cadre d'un hébergement en établissement

L'article 742-1 alinéa 2 du règlement départemental d'aide sociale du Finistère prévoit que « *l'obligation alimentaire sera mise en œuvre, en cas d'octroi d'aide sociale, par décision de la commission d'admission à l'aide sociale, sur proposition de la Direction de la Prévention et de l'Action Sociale faite au vu du barème départemental (joint en annexe) »*¹.

Le président du Conseil général, en sa qualité d'exécutif de la collectivité départementale, doit veiller au traitement des demandes d'aide sociale. A ce titre, il les fait instruire par le service départemental d'action sociale et les soumet aux commissions d'admission.

Le barème² est utilisé par le service DPAS du Conseil général afin de déterminer les facultés contributives des débiteurs alimentaires lors de l'instruction d'une demande d'aide sociale. La commission cantonale d'aide sociale est ensuite chargée d'examiner la demande d'aide sociale et de décider ou non d'octroyer cette aide.

1) Source du barème

¹ Cet article fait partie de la section 2 sur les « conditions de ressources » du chapitre 4 sur « l'hébergement en établissement », Règlement départemental, p. 80.

² On peut définir un barème comme « un tableau fournissant une règle de calcul permettant d'obtenir automatiquement un résultat chiffré sur une situation donnée ».

Depuis la décentralisation, le département est la collectivité de droit commun en matière d'aide sociale¹. Il dispose d'une compétence de principe dans la mise en œuvre et le financement de l'ensemble des prestations d'aide sociale légale, notamment en matière d'aide sociale aux personnes âgées et aux adultes handicapés. Ce transfert de compétences a entraîné un transfert partiel du pouvoir réglementaire. La loi n°83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les Communes, le Département, la Région et l'Etat prévoit que le Conseil général adopte un règlement départemental d'Aide sociale qui définit les règles selon lesquelles sont accordées les prestations légales et facultatives à la charge du département². Ce règlement est adopté par délibération de l'assemblée départementale sans autre formalité³. Il s'agit d'un acte de nature réglementaire qui s'impose à tous sous réserve de sa conformité aux dispositions légales et réglementaires en vigueur⁴.

Le barème de l'obligation alimentaire dans le cadre d'un hébergement en établissement figure à l'annexe 7 du règlement départemental d'aide sociale du Conseil général du Finistère adopté le 28 janvier 1999 par l'Assemblée départementale (édition juillet 1999 mise à jour 2000). Le principe même du barème est donc élaboré par une collectivité territoriale (Conseil général du Finistère) dans le cadre de son pouvoir réglementaire.

Sa mise en œuvre est effectuée directement par une personne morale de droit public puisqu'elle relève des services administratifs du Conseil Général à savoir la Direction de la Prévention et de l'Action Sociale (DPAS).

2) Publicité du barème

L'article 742-1 alinéa 2 du règlement renvoie expressément aux annexes de celui-ci dans lesquels figure le barème : il est donc intégré lors de la publication du règlement. Le règlement départemental d'aide sociale est publié aux actes du Département. Il est à la disposition des intéressés dans les Centres communaux d'action sociale (CCAS) et dans les mairies. Il est en outre exposé dans les locaux du Conseil général, dans lesquels est installée la direction de la prévention et de l'action sociale (DPAS) à Quimper. Toute personne peut donc en principe le consulter afin de connaître les prestations auxquelles il peut prétendre dans le

¹ Voir Guide ASH, mars 2003, n°105-054 et s.

² Art. L. 3214-1 CGCT, art. L. 121-3 CASF. A ce titre, le conseil général peut décider des conditions et des montants plus favorables que ceux prévus par les lois et les règlements applicables aux prestations légales d'aide sociales : art. L. 121-4 CASF.

³ Il s'applique à tout demandeur de l'aide sociale qui a un domicile de secours se situant dans le département ou à défaut relève de la compétence du département où il réside.

⁴ Le règlement départemental d'aide sociale précise d'ailleurs « qu'en cas de contradiction du règlement avec des textes légaux et leurs décrets d'application, la primauté doit être donnée à la loi ».

cadre légal ainsi que les aides spécifiques votées par le Conseil général du Finistère. Cette diffusion permet de prendre connaissance du barème pour savoir comment est calculée la part des obligés alimentaires en matière d'aide sociale. Sont en outre précisées dans le règlement départemental les explications nécessaires à la mise en œuvre de ce barème.

3) Fonctionnement du barème

L'évaluation de la participation alimentaire s'effectue sur le modèle de l'impôt sur le revenu (il est d'ailleurs précisé que lorsqu'il existe une feuille d'imposition sur le revenu, il est plus simple de s'y référer). On détermine en effet le quotient familial du foyer du débiteur d'aliments (ressources brutes divisées par nombre de parts). Une fois déterminé ce quotient familial, on se reporte à un tableau (voir annexe) qui permet de déterminer « *la participation du foyer du débiteur d'aliments* ». On se calque donc ici sur les méthodes utilisées en matière d'impôt sur le revenu et notamment le calcul du quotient familial mais ensuite on applique un barème sous forme de tableau propre au domaine concerné.

1^{ère} étape : Détermination des ressources et déduction des charges du foyer fiscal

Le foyer fiscal est constitué par un ou deux contribuables, et par les personnes qu'ils ont à leur charge, essentiellement leurs enfants¹. Si l'on se réfère aux règles applicables en matière d'imposition sur le revenu, la règle de l'imposition par foyer ne s'applique pas pour les personnes vivant en union libre, chaque membre du couple est imposable séparément², à la différence des époux et, désormais, des partenaires pacsés qui doivent procéder à une déclaration conjointe de leurs revenus au terme de deux ans de vie commune.

Dans le domaine des obligations alimentaires, les gendres et les belles-filles sont tenus de verser des aliments à leurs beaux-parents dans le besoin (art. 206 Cciv.) ; la prise en considération de leurs ressources au sein du foyer fiscal peut dès lors se trouver justifiée puisqu'ils devront contribuer tout comme leur conjoint à la dette d'aliment.

Pour ce qui est des concubins, leur imposition séparée et l'absence totale d'obligation alimentaire (à l'égard du concubin ou de ses parents) devraient interdire toute prise en considération de leurs revenus lors du calcul de la participation alimentaire du débiteur.

¹ Article 6 alinéa 2 CGI.

² Mémento pratique F. Lefebvre, Fiscal, 1996, n°40, p. 16.

Pour les partenaires pacsés, la déclaration unique de revenus risque de susciter des difficultés compte tenu de l'absence de solidarité familiale élargie (seule une aide matérielle existe à l'égard du partenaire mais aucune obligation à l'égard des parents de celui-ci). Elle incite pourtant à une globalisation des ressources et des charges.

- Détermination des ressources :

Les ressources visées sont les ressources mensuelles brutes du foyer.

Le règlement précise que les revenus des stages d'une durée inférieure à un an ne sont pas considérées comme des ressources. Cela peut correspondre à la situation de jeunes majeurs en fin d'études, qui ne sont pas encore entrés dans la vie active et dont le stage professionnel n'est pas assimilé à un revenu stable justifiant sa prise en compte.

Il est également précisé que les revenus des capitaux placés des débiteurs d'aliments sont pris en considération sur la base d'un taux d'intérêt de livret A (soit 3 % dans le règlement consulté mais ce taux varie fréquemment)

- Déduction des charges :

Il est possible de déduire des ressources les charges mensuelles relatives à l'habitation (non couvertes par l'APL ou l'allocation logement) : il s'agit du loyer et des remboursements d'emprunts immobiliers. Le règlement précise que la taxe foncière et la taxe d'habitation ne sont pas prises en compte, étant amortissables sur l'année.

La déduction des frais de loyer se fait dans la limite d'un forfait de charges de 60,98 euros par part (1 part : 60,98 euros; 1 part 1/2 : 91,47 euros ; deux parts : 121,96 euros...)

La déduction des remboursements d'emprunts immobiliers se fait dans la limite de charges de 121,96 euros par part (1 part : 121,96 euros ; 1 part 1/2 : 182,94 euros ; 2 parts : 243,92 euros..).

Sur l'évaluation des charges, on peut de prime abord considérer que celle-ci est stricte car elle ne prend en considération que les charges relatives à l'habitation qui sont des charges nécessaires à l'entretien du foyer et ont une nature alimentaire. Les autres crédits notamment à la consommation ne sont pas déduits des ressources. On peut en tirer comme enseignement

que l'obligation alimentaire prime les dépenses de consommation non indispensables. Seules les charges incompressibles relevant du logement doivent être relevées.

En outre, les charges d'habitation retenues ne correspondent pas aux charges réelles (loyer ou crédit effectifs). Elles sont en effet établies sur la base d'un seuil pondéré par le nombre de parts, ce qui permet toutefois de prendre en compte les charges de famille. Pour ce qui est du crédit immobilier, le fait qu'il ne corresponde pas à l'endettement réel se justifie par l'idée d'éviter qu'il n'alourdisse de façon trop importante les charges, notamment s'il est effectué volontairement par l'emprunteur pour réduire son revenu disponible. Il est d'ailleurs précisé dans le règlement que « *au-delà d'un certain seuil, l'endettement doit être, en effet, regardé comme une source d'enrichissement qu'on ne peut mettre à la charge de la collectivité* ».

Ensuite, les frais de prise en charge d'enfants majeurs étudiants ne sont pas non plus visés au titre des charges, qu'ils soient assumés en nature ou par le versement d'une pension alimentaire. Le coût de cet entretien est assez lourd pour les foyers, ce qui peut être un facteur important de réduction de leur faculté contributive lorsqu'il s'agit de fournir une aide à leurs ascendants. Mais il faut nuancer cette absence de prise en compte du coût réel d'un enfant étudiant par le fait que le quotient familial intègre celui-ci lorsque l'enfant est rattaché au foyer fiscal. En outre, les parents pouvant déduire de leurs revenus imposables la pension alimentaire versée à l'enfant majeur à hauteur d'un certain plafond.

2ème étape : détermination du quotient familial

L'impôt sur le revenu est un impôt progressif qui comporte un barème gradué. Cependant, la progressivité de l'impôt est aménagée par le système du quotient familial, institué par la loi de finances du 31 décembre 1945, qui dépend directement de la situation familiale et du nombre de personnes à charge. Il a pour but de proportionner l'impôt sur le revenu du contribuable en fonction de ses charges de famille. Le revenu imposable du contribuable est ainsi divisé en un certain nombre de parts qui est fonction de sa situation de famille et du nombre de personnes à charge. L'enfant légitime, naturel, adoptif ou recueilli, est pris en compte pour la détermination du nombre de parts dans le quotient familial¹.

¹ Articles 196, 196 A bis et 196 B CGI.

On procède de la même façon pour déterminer la participation alimentaire d'un débiteur. On prend les ressources déduction faite des charges que l'on divise par le nombre des parts. La prise en considération du quotient familial est une technique qui peut être jugée plutôt légitime car elle permet d'intégrer les charges de famille, notamment celles d'enfants mineurs présents au foyer ou d'enfants majeurs rattachés fiscalement au foyer.

Quant au nombre de part, il est précisé dans le règlement qu'une personne seule bénéficie d'une part et demie, ce qui est plus favorable qu'en matière d'imposition sur le revenu où il n'est prévu qu'une seule part. Concernant les enfants à charge, on attribue une demi-part par enfant à charge. A partir du 3^{ème} enfant, on compte une part entière.

3^{ème} étape : on se reporte au tableau pour déterminer la participation alimentaire du débiteur

Une fois le quotient familial déterminé, on se reporte à un tableau réalisé grâce au système des tranches, ce qui permet de déterminer le nombre de base (NB) que l'on multiplie ensuite par le nombre de parts (N) afin d'obtenir la participation du « foyer du débiteur d'aliments ». On observe ici que les termes utilisés induisent une participation alimentaire par foyer et non par débiteur alimentaire pris à titre personnel. Cette position est conforme à l'idée de dette collective des débiteurs alimentaires à l'égard de l'aide sociale. Elle peut cependant susciter des réserves en matière de couple non marié (si les ressources des deux membres sont pris en compte) pour lesquels il n'existe pas de solidarité familiale à l'égard des ascendants de l'autre.

4) Force obligatoire du barème : Caractère impératif ou indicatif ?

La question des caractères du barème se pose essentiellement en ces termes : Ce barème est-il facultatif ou obligatoire, indicatif ou impératif, à l'égard de l'autorité chargée de l'utiliser ?¹

Dans le premier cas, le barème est proposé comme une aide à la décision, sans être obligatoirement appliqué : il s'agit alors d'un élément d'appréciation mise à la disposition des instances chargées d'évaluer la participation des obligés alimentaires. Un barème est indicatif lorsqu'il laisse à son utilisateur un pouvoir d'appréciation qui permet une pondération.

¹ Sur les distinctions entre les différentes sortes de barèmes : cf. L. Cadet, - *Mise en oeuvre du principe d'un barème et procédure*, in "Un barème pour les pensions alimentaires", ss.la direc. de I. Sayn, Mission de recherche "Droit et justice", La documentation française, 2002, p. 131 et s.

Dans le second cas, le barème doit obligatoirement être appliqué par les services administratifs du Conseil général ; il a, en outre, force obligatoire à l'égard de cette instance sauf si ces résultats peuvent être écartés par celle-ci ou par les parties concernées : il est alors obligatoire dans son application mais non dans son résultat.

Pour être considéré comme obligatoire, le barème doit être publié et légal. Ces conditions semblent remplies.

Au préalable, il faut relever que les dispositions du règlement départemental d'aide sociale ont un caractère impératif¹. En ce sens, le Président du Conseil général et la commission d'admission à l'aide sociale doivent respecter ces dispositions.

Il convient toutefois de distinguer la force de ce barème d'une part, à l'égard des services DPAS du Conseil général qui instruit la demande d'aide sociale et d'autre part, à l'égard de la commission cantonale d'aide sociale chargée d'examiner la demande d'aide sociale.

- Force obligatoire à l'égard du service DPAS du Conseil général :

L'article 742-1 alinéa 2 prévoit qu'une proposition de la Direction de la Prévention et de l'Action Sociale est faite *au vu* du barème départemental. Le barème semble devoir être appliqué par ce service lors de l'instruction de la demande d'aide sociale et *a pari* lorsqu'il établit la requête devant le JAF.

- Force obligatoire à l'égard de la commission cantonale d'admission à l'aide sociale :

Après instruction du dossier de demande d'aide sociale par le service DPAS, ce dernier fait ensuite une proposition à la commission cantonale d'aide sociale dont la mission est de se prononcer sur la demande d'admission à l'aide sociale et le cas échéant, de fixer la quotité de l'aide accordée et l'éventuelle participation des obligés alimentaires.

Cette commission est présidée par un magistrat du siège (en général du TI) en activité ou honoraire ou par une personnalité compétente. Lorsqu'elle statue sur des demandes de prestations relevant du département, elle comprend en outre, le conseiller général du canton dont fait partie la commune où le dossier de demande d'aide sociale a été déposé et le maire

¹ Cf. Guide ASH de l'action sociale, mars 2003, n°107-093.

de la commune concernée¹. Lorsqu'elle statue sur des prestations relevant de l'Etat, elle comprend deux fonctionnaires de l'Etat désignés par le Préfet du département².

La commission prend la décision d'admission à l'aide sociale au vu de la proposition effectuée par le service DPAS mais également des éléments complémentaires apportés par les membres de la commission, notamment les représentants des mairies, des impôts, de la poste, présents à l'audience. Ces personnes de « terrain » bénéficient d'une proximité géographique et administrative avec les demandeurs qui leur permet d'être au fait de la situation de ces administrés³ et de donner, dans des situations particulières, des informations que le Conseil général n'aurait pas eu, notamment des informations plus récentes et concrètes sur la situation des débiteurs alimentaires (maladie, chômage). Ces renseignements recueillis à l'audience permettent de coller au plus près des réalités car les situations en cause sont évolutives. Ainsi une modulation peut être réalisée en fonction de ces éléments ; la commission disposant d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation.

En principe, la commission cantonale n'est donc pas tenue par les conclusions du service chargé de l'instruction. Selon les informations recueillies auprès d'un magistrat chargé de la Présidence de commissions d'aide sociale, en pratique, si aucun élément différent n'est donné par les membres de la commission au sujet d'un administré, la commission se base sur la proposition effectuée, par le Conseil général, grâce au barème départemental.

La commission cantonale d'aide sociale a donc une latitude d'appréciation, elle n'est pas liée par le barème départemental qui reste un instrument de travail indicatif, un outil de travail pour faciliter le calcul. Pour preuve, le règlement départemental prévoit expressément ce pouvoir d'appréciation dans un paragraphe intitulé « aménagements et exceptions ».

Le règlement départemental prévoit, dans ce paragraphe, que la proposition de barème est « compensée par le libre pouvoir d'appréciation de la commission ». Cette mention expresse laisse à penser qu'il s'agit d'un barème indicatif ; la commission ayant une liberté d'appréciation qui peut venir moduler la proposition établie sur la base du barème. Ces

¹ Art. L. 131-5, 1° CASF.

² Art. L. 131-5, 2° CASF.

³ « Le demandeur, accompagné de la personne ou de l'organisme de son choix, peut être entendu lorsqu'il le souhaite, sur décision du Président de la commission d'admission » (art. 724-3 du règlement départemental) : il s'agit donc d'une faculté à l'initiative du demandeur acceptée par le Président de la commission.

compléments d'appréciation qui peuvent être apportés vont dans le sens d'un barème utilisé obligatoirement opérée par les services départementaux mais ne s'appliquant qu'à défaut d'adaptation différente par la commission d'aide sociale.

Néanmoins, le texte ne prévoit pas un pouvoir d'appréciation général puisqu'il se réfère à trois cas particuliers seulement :

- « En cas d'endettement très important du débiteur d'aliments, ce dernier peut être partiellement exonéré par la CAAS de la dette fixée par le barème. Tous justificatifs nécessaires doivent être apportés au dossier ». Peuvent donc être pris en compte d'autres charges que celles qui sont prévues par le règlement et qui correspondraient au règlement de dettes. Il n'est toutefois pas prévu d'exonération totale du débiteur alimentaire.

- « En cas de biens immobiliers ou de bénéfices, la CAAS peut majorer forfaitairement la part du débiteur d'aliment ». Peut donc être pris en compte en sus des revenus professionnels, le patrimoine immobilier et les revenus du capital pour augmenter la participation alimentaire.

- « En cas de remboursement inférieur au forfait déductible, c'est le montant réel de charges qui doit être déduit ». Cette disposition évite que le forfait établi par le département ne soit trop avantageux en cas de loyer très modéré ou emprunt modeste ; dans ce cas, on revient à une déduction du montant réel du loyer ou de l'emprunt immobilier.

Ces trois hypothèses constituent un cadrage avec la situation réelle du débiteur alimentaire que ce soit une baisse comme une hausse de sa participation par rapport à celle fixée en utilisant uniquement le barème départemental. Cette modulation atteste d'une volonté d'approcher au mieux la situation patrimoniale des débiteurs alimentaires. Cette faculté d'aménagement est prévue pour éviter que l'application du barème ait des conséquences inadaptées à la situation en cause. Elle atteste du caractère pragmatique et souple du barème mais aussi de son caractère indicatif. En effet, la terminologie démontre un pouvoir d'appréciation assez important. Par exemple, la notion « d'endettement très important » est floue : il n'est pas précisé à quelle hauteur d'endettement il est fait référence. Il appartient donc à la commission de déterminer, au cas par cas, si la situation du débiteur correspond ou

non à un endettement très important : elle pourrait dès lors être amenée à poser des règles en la matière afin d'unifier l'application de cet aménagement, ce qui permettrait d'éviter une trop grande part de subjectivité. Il en est de même en cas de biens immobiliers ou de bénéfices : il n'est pas mentionné la valeur du patrimoine à partir duquel on doit les prendre en considération.

Le barème semble donc davantage impératif dans son utilisation par les services DPAS et indicatif pour la commission d'admission chargée d'en tirer les résultats et qui peut les écarter dans sa décision soit en décidant de relever ou de baisser l'évaluation effectuée par la seule application du barème¹.

5) Finalités du barème

S'agissant d'un barème élaboré pour régir les relations entre une personne publique et des personnes privées, on peut, en premier lieu, considérer qu'il a été instauré afin d'éviter l'arbitraire de l'administration et a donc une finalité protectrice².

Objectivité du barème et vocation égalitaire du barème :

Les référents utilisés pour le calcul de la participation alimentaire sont au départ des référents objectifs puisqu'il s'agit des ressources des débiteurs et de leurs charges. Ces référents sont précisés avec minutie en ce qui concerne les charges prises en considération à l'inverse des ressources qui ne sont pas définies très précisément par le règlement départemental ; seuls les cas particuliers sont explicités (stages) et il n'est pas fait expressément mention des ressources non imposables.

L'objectivité du barème est à relativiser si l'on se réfère aux éléments de pondération définis dans la partie « aménagements et exceptions » qui laissent une part plus importante à la subjectivité.

¹ Ceci pose toutefois le problème de l'absence de motivation des décisions.

² Voir de façon plus générale l'étude de Dalbignat Gaëlle, *L'emploi des barèmes dans la législation codifiée*, Rapport présenté à la Mission de recherche "Droit et Justice", ss. La direc. de L. Cadiet, nov. 2000.

Néanmoins, l'avantage de ce barème réside dans le souci à l'initiative de sa réalisation qui est d'élaborer des critères objectifs et équitables applicables dans tous les cantons du département du Finistère. Mais ce but ne peut être atteint que par une application uniforme par les commissions d'admission et notamment par l'élaboration de règles par celles-ci. En effet, le problème qui peut se poser en la matière est une appréciation différente opérée d'une commission à l'autre. Pour éviter les disparités d'un canton à l'autre, la référence au barème est un début de solution. La recherche de critères les plus objectifs possibles dans certaines commissions et l'établissement de règles permettraient également de traiter les administrés de façon plus égalitaire¹.

Mais cela ne garantit pas une équité parfaite entre tous les administrés car les commissions ne sont pas toujours présidées par les mêmes personnes, ni composées de façon identique. En outre, il s'agit toujours d'un examen des demandes qui s'effectue au cas par cas. Seul un barème impératif permettrait une uniformisation totale mais il aurait l'inconvénient d'enlever une grande part du pouvoir d'appréciation des commissions.

Caractère préventif du barème : l'idée développée ici serait que le barème éviterait le contentieux judiciaire. En réalité, dans cette étude, on peut constater que le contentieux ne se cristallise pas autour de l'utilisation du barème (les personnes concernées ont-elles réellement connaissance de l'application du barème ?) mais sur l'évaluation de la participation alimentaire qui découle de l'utilisation de cette technique.

Lisibilité de la décision :

Le dossier établi par le conseil général que l'on retrouve dans les dossiers de justice et les dossiers hospitaliers ne fait pas mention de l'utilisation du barème. Dans la décision d'admission à l'aide sociale, seules les participations alimentaires sont mentionnées.

B- Incidence de la demande du Conseil général sur le JAF ?

Dans sa requête auprès du JAF, le Conseil général indique toujours le montant global restant dû pour couvrir les frais d'hébergement une fois les ressources du créancier alimentaire

¹ Entretien téléphonique du 2 juin 2003 avec un juge des tutelles au TI de Chateaulin, qui préside des commissions cantonales d'aide sociale dans le Finistère.

déduites. Il mentionne très souvent le montant et la répartition de la participation entre les obligés alimentaires qui peuvent correspondre à la décision d'aide sociale prise antérieurement mais aussi résulter du calcul effectué par le service DPAS sur la base du barème départemental ; lui-même pouvant faire l'objet d'une modification à l'audience. En effet, compte tenu du barème départemental établi par le conseil général, certaines charges ne sont pas prises en compte dans la proposition de participation financière effectuée dans sa requête. Mais par le biais de son représentant présent à l'audience, il est plus conciliant et, lors de son temps de parole, il va modérer sa demande (il refait les calculs) si la partie adverse justifie de charges (justificatifs nécessaires), ce qui ouvre une négociation¹. Selon les renseignements obtenus, le Conseil général est plus strict en commission cantonale où il applique « à la lettre » le barème départemental d'où l'intérêt pour les justiciables de contester la décision cantonale et de provoquer la saisine du JAF ; la décision de la commission cantonale étant moins favorable que celle du JAF².

Nous avons donc comparé la décision du JAF avec les demandes du Conseil général d'une part quant au montant global de la contribution alimentaire mentionnée dans la requête (équivalente aux besoins du résident) et d'autre part quant aux participations individuelles de chacun des obligés alimentaires afin de déterminer si le JAF apprécie ou non les montants proposés par le conseil général notamment au regard du principe de proportionnalité ou les reprend systématiquement³.

- Montant global de la participation des obligés alimentaires

Sur les 27 décisions étudiées, on trouve 4 condamnations à une somme correspondant aux besoins du résident et mentionnée dans la requête du Conseil général.

Parmi ces 4 décisions, 1 est prise dans des circonstances particulières et à titre de sanction des débiteurs alimentaires non comparants : chacun d'eux est condamné à la même somme pour un total global correspondant exactement au reliquat des frais d'hébergement⁴.

Dans deux autres décisions, le juge s'efforce de mettre en œuvre une méthode de calcul rationnel et de répartir la dette proportionnellement aux marges mensuelles cumulées de

¹ Cf. infra annexe VI, p. 217.

² Entretien JAF Morlaix Avril 2003.

³ Cette étude porte sur 27 décisions rendues par le JAF (sur les 53 recours examinés on a déduit 4 radiations, 6 désistements, 4 cas d'indignité du créancier et 12 accords survenus entre les parties).

⁴ TGI Brest 99/00192.

chacun des débiteurs. Ce calcul le conduit à fixer une participation globale d'un montant identique à celui réclamé par le Conseil général¹.

Une seule décision condamne les débiteurs à une participation totale supérieure à celle réclamée par le Conseil général mais la différence entre les deux est extrêmement faible, ce qui ne suscite pas de commentaires particuliers².

Dans tous les autres jugements, la somme globale fixée par le magistrat est inférieure à celle correspondant aux besoins du résident.

- Fixation et répartition des contributions individuelles

Dans 8 des décisions étudiées, le JAF répartit la dette alimentaire comme le Conseil général l'avait proposée. Ces décisions entérinent la proposition du Conseil général sans motivation explicite quant à la répartition, sauf que dans certaines décisions figure un rappel des ressources et charges de chaque débiteur³. A l'inverse, deux décisions montrent une absence de connaissance de la situation financière d'un des débiteurs alimentaires qui est condamné à la somme réclamée par le conseil général⁴. Dans ces hypothèses, il ne semble pas y avoir d'appréciation par le juge des montants proposés. Le barème départemental n'a, en principe, aucune influence sur les JAF qui n'y sont pas soumis mais lorsqu'ils reprennent les propositions du conseil général ils s'y soumettent *de facto*.

Lorsque la répartition par le juge diffère de celle proposée par le conseil général (15 décisions), on observe que la participation totale des obligés alimentaires est parfois la même que celle déterminée par la CAAS⁵ ou au contraire lui est supérieure⁶. La répartition diffère

¹ TGI Brest 97/00986; 99/00290.

² TGI Brest 00/00696.

³ TGI Brest 98/02218, 01/00719; 00/00515; 99/00552; 98/00438;98/0991.

⁴ TGI Brest 98/01058, 98/00442.

⁵ TGI Brest 98/00446 ; 97/00990 : le jugement est infirmé par la Cour d'appel qui répartit de la même façon que la CAAS la dette alimentaire

⁶ TGI Brest 97/01576 : jugement infirmé par la Cour d'appel de Rennes qui revient à la proposition de la CAAS.

parfois seulement parce que le juge individualise la dette des enfants et de leurs conjoints ; celle-ci avait été globalisée par le conseil général (montant global identique)¹.

Dans 11 décisions, les juges procèdent à une appréciation à la baisse par rapport aux participations demandées par le conseil général ou fixée par la CAAS². Les dossiers montrent que les débiteurs alimentaires arguent fréquemment de charges élevées ne leur permettant pas de faire face à la participation qui leur est demandée. Ces décisions attestent que lorsque le juge se détache de l'évaluation effectuée par les services administratifs, il condamne les débiteurs alimentaires à une somme plus faible ; la différence s'explique majoritairement par une prise en compte de charges supplémentaires.

II - La conciliation pendant l'instance

A- Une faible conciliation dans le contentieux initié par un établissement public de santé

Compte tenu des enjeux financiers³, on observe peu de conciliation dans le cadre des recours exercés par un établissement public de santé. Selon certains magistrats interrogés, la conciliation est toujours possible à l'audience lors d'un recours effectué par un établissement public de santé⁴. En effet, « la procédure est quand même orale et le rôle premier du juge est de concilier ». Un autre magistrat a, en revanche, une opinion inverse puisqu'il considère, « qu'il n'y a pas de conciliation à l'audience car les parties ne sont pas en présence du juge » (les parties sont non comparantes et/ou non représentées).

B- Une forte conciliation dans le contentieux initié par le Conseil général

La conciliation entre les parties peut s'opérer en dehors de l'instance judiciaire (1) ou lors de l'audience (2).

¹ TGI Brest 98/00443.

² TGI Brest 98/01168; 01/01265; 00/00686; 98/00988; 98/01167; 99/00193; 98/01868; 98/02397; 99/00553; 99/01842; 01/1268.

³ Cf. supra p.59 et s.

⁴ La procédure écrite n'est pas un obstacle à la conciliation : cf. art. 21, 767 et 768 NCPC.

1) Les désistements d'instance liés à un accord survenu entre les parties

Parmi les 6 désistements d'instance relevés dans le contentieux initié par le Conseil général auprès du TGI de Brest, 3 ont pour cause un accord survenu avant l'audience entre le Conseil général et les débiteurs alimentaires pour le paiement des frais restant dus¹.

Dans l'un des dossiers, 3 des débiteurs alimentaires sont d'accord pour régler par parts égales les frais. La quatrième débitrice, handicapée, est sous un régime de protection. Le TGI reçoit une lettre de l'organisme de tutelle mentionnant qu'elle verse, chaque mois, la somme de 107 euros pour l'hébergement de sa mère, depuis novembre 2001. Or, cette somme semble excéder ses obligations légales compte tenu des ressources de chaque enfant et de la présence de débiteurs alimentaires non sollicités (gendres et belles-filles)².

En l'espèce, l'absence de décision rendue par le JAF n'est pas forcément favorable aux débiteurs alimentaires ou à l'un d'entre eux. L'absence de fixation de la participation eu égard aux facultés contributives de chacun peut entraîner une contribution supérieure à ces dernières.

2) La négociation à l'audience entre le représentant du Conseil général et les débiteurs alimentaires présents

Dans 12 décisions, on constate un accord survenu, à l'audience, entre les débiteurs alimentaires et le Conseil général qui est, dans tous les cas, entériné par le juge. Cela représente 27,90 % des décisions rendues³.

La proposition initiale émane soit du Conseil général soit des débiteurs alimentaires. Dans ce dernier cas, l'offre formulée correspond dans 3 cas sur 4 à *une répartition égalitaire* entre les obligés alimentaires. Dans la première affaire, le fils avait contesté la décision d'aide sociale en demandant pour quelle raison seulement deux débiteurs sur quatre étaient sollicités. A l'audience, les débiteurs alimentaires proposent de répartir la dette à 200 francs par personne, ce qui est accepté par le conseil général et entériné par le juge⁴. Dans la seconde affaire,

¹ TGI Brest (97/01132 ; 98/01060 ; 02/00443). Dans les autres cas, il intervient à la demande de la personne hébergée (97/00782), en cas de décès de l'hébergé et règlement des sommes par le solde de ses comptes (97/01131), et dans le cadre d'une action intentée à titre préventif et devenu sans objet (98/01869).

² TGI Brest du 23 mai 2002 (02/00443).

³ Sur un total de 43 décisions rendues, soustraction faite des 4 radiations et 6 désistements d'instance.

⁴ TGI Brest (99/01793).

l'ensemble des débiteurs formule leur accord pour régler respectivement 550 francs par couple, ce que le juge entérine en condamnant le fils célibataire à la même somme¹. Dans la troisième affaire, le Conseil général donne son accord pour une dispense de contribution de deux enfants en raison de leur situation matérielle. Il accepte l'offre d'un débiteur de contribuer à hauteur de 150 francs par mois, ce qui est entériné par le juge qui condamne le quatrième débiteur et exonère le cinquième². Dans la dernière affaire, les deux frères sont d'accord pour verser chacun la même somme (1400 frcs) mais conteste que leur sœur soit exonérée. Le juge les condamne au paiement d'une somme identique (1500 frcs) alors que leurs revenus sont très différents, si l'on tient compte de ceux de leurs épouses qui ne sont pas elles-mêmes assignées³.

Lorsque l'offre émane du Conseil général, elle peut porter sur l'exonération d'un ou plusieurs débiteurs ou la baisse de leur contribution. Ainsi dans une affaire où certains débiteurs avaient contesté la décision d'aide sociale arguant de revenus insuffisants, le JAF entérine l'accord survenu entre les parties, qui prévoit l'exonération d'un fils et de l'épouse du 2^{ème} fils et la condamnation du 2^{ème} fils à 200 frcs / mois à compter du jour de la requête⁴.

Dans une affaire où la répartition suggérée par la CAAS était contestée, le Conseil général propose la condamnation de l'une des débitrices et l'exonération des autres, ce qui est accepté par les défendeurs et entériné par le juge⁵.

Lorsqu'une des débitrices demande une baisse de sa participation, le Conseil général lui fait une proposition qu'elle accepte, le juge entérine la réduction de la participation⁶.

Les autres propositions portent sur une somme globale mise à la charge des débiteurs qui l'acceptent et proposent de verser chacun la même somme⁷ ; cette somme pouvant être identique à celle fixée par la commission d'admission à l'aide sociale⁸.

Le Conseil général propose également une répartition notamment lorsqu'un changement de situation des débiteurs alimentaires est intervenu⁹ ou faute de pouvoir localiser certains des

¹ TGI Brest (98/01676).

² TGI Brest (99/00194).

³ TGI Brest (97/00985).

⁴ TGI Brest (00/01977).

⁵ TGI Brest (98/02396).

⁶ TGI Brest (99/01192).

⁷ TGI Brest (98/00441).

⁸ TGI Brest (98/00440).

⁹ TGI Brest (01/01269).

débiteurs alimentaires¹. L'accord peut intervenir avec une partie seulement des débiteurs alimentaires, les autres n'étant pas présents sont condamnés alimentaires conformément à la proposition du Conseil général².

L'ensemble de ces décisions montre que la conciliation à l'audience est fréquente et que le juge a, dans ce contentieux, davantage pour rôle de concilier les parties et d'arriver à un accord plutôt que de véritablement trancher un litige. En pratique, dans l'une des juridictions étudiées, le JAF propose à l'audience une somme (en baisse par rapport à demande initiale du conseil général) qui est acceptée aisément par le Conseil général, selon certains des magistrats interrogés. « Le conseil général est très conciliant à l'audience, ce qui incite le JAF à apprécier à la baisse le montant de la contribution ». Les magistrats s'interrogent à ce propos et se demandent « pourquoi l'accord n'intervient pas en amont de la saisine du JAF ? Est-ce parce que Conseil général cherche à avoir une décision pour l'exécuter ou avoir un point d'ancrage pour demander une nouvelle décision à la commission cantonale ? »³.

III- La fixation égalitaire par parts viriles

A- Une répartition égalitaire lors de la fixation pour l'avenir de la participation alimentaire dans le cadre des recours exercés par un établissement public de santé

Sur les 5 demandes de fixation d'une participation alimentaire pour l'avenir, 4 ont abouti. Parmi celles-ci, deux condamnations correspondent exactement au montant global réclamé⁴ par l'établissement et s'établissent par la différence entre les ressources du résidant et les frais d'hébergement.

Dans l'une des décisions, les deux enfants sont condamnés à parts égales bien que leur situation financière soit connue. Le juge considère « *qu'en égard à la modicité du reliquat et*

¹ TGI Brest (99/01791) : le juge condamne les deux enfants non comparants à la somme proposée par le conseil général.

² TGI Brest (99/00016) : Dans une affaire où les 6 débiteurs alimentaires (3 couples mariés) n'avaient pas réussi à se mettre d'accord sur la répartition de leur participation, deux jugements sont rendus : le premier entérine l'accord intervenu entre l'un des fils (seul débiteur alimentaire régulièrement convoqué d'où un second jugement) et le Conseil général et le condamne à verser 200 frcs/mois (La demande contre son épouse est sans objet car ils sont divorcés). Le second jugement fixe de la contribution à 200 frcs par débiteurs (les obligés alimentaires. ne sont pas présents).

³ Entretien JAF du TGI de Quimper mai 2003.

⁴ TGI Quimper 30/07/02 (01/01591) et TGI Brest 12/07/01 (01/00736).

dans un souci d'équité, chacun des enfants sera tenu de régler la moitié à compter de l'assignation »¹. Dans la seconde décision, une répartition égalitaire était demandée par le centre hospitalier lui-même. La situation de fortune des débiteurs étant inconnue et ces derniers ne sont ni comparants ni représentés, le juge acquiesce à la demande de l'établissement².

Les deux autres condamnations pour l'avenir ne correspondent pas au montant réclamé³. Dans l'une des décisions, aucune précision n'est relevée quant à la différence de montant. On suppose que c'est l'évaluation des capacités contributives qui en est la cause. En l'espèce, le centre hospitalier avait proposé aux débiteurs alimentaires une répartition égale entre 5 des 6 débiteurs alimentaires à laquelle l'un d'entre eux s'est opposé, ce qui a conduit à la saisine du JAF. Ce dernier répartit alors une somme inférieure à celle réclamée de façon égalitaire entre les 6 débiteurs⁴. On peut en déduire qu'il fixe une contribution eu égard aux ressources des débiteurs mais ne la répartit pas de façon individuelle.

Dans l'autre décision, la différence entre les montants s'établit par le fait que l'établissement, outre les frais d'hébergement, demande une participation au frais relatif à l'habitation du résidant (assurance, impôts fonciers, remise en état du logement). Le juge répartit de façon égalitaire une somme supérieure à celle réclamée afin d'intégrer ces frais⁵. En l'espèce, c'est l'accord de 7 des 8 débiteurs présents à l'audience pour une répartition égalitaire qui entraîne la décision du JAF malgré l'ignorance de la situation financière du débiteur absent⁶.

L'analyse de ces décisions montre que **l'accord des débiteurs alimentaires n'est pas toujours à l'origine d'une répartition égalitaire**. Dans trois des quatre décisions, c'est le juge qui décide seul de cette répartition non conforme au principe de proportionnalité. Il s'agit manifestement d'une solution de facilité pour le magistrat. Il faut tout de même noter que cette répartition égalitaire est parfois mieux comprise et acceptée par les débiteurs alimentaires.

¹ TGI Quimper 30/07/02 (01/01591)

² TGI Brest 12/07/01 (01/00736).

³ TGI Brest 30/04/98 (97/00781) et TGI Brest 20 /05/99 (98/02391).

⁴ TGI Brest 20 /05/99 (98/02391).

⁵ TGI Brest 30/04/98 (97/00781)

⁶ TGI Brest 30/04/98 (97/00781)

B- Peu de répartition égalitaire dans le cadre du contentieux de l'aide sociale

Seules 2 décisions font état d'une répartition égalitaire entre les débiteurs alimentaires.

Dans l'un des dossiers, deux frères sont condamnés à verser des sommes identiques alors que leurs ressources sont très inégales si l'on prend en compte les revenus de leurs épouses (non appelées). Il n'y a pas de justification explicite dans la décision, mais il semble que le JAF entérine la volonté des frères de contribuer à parts égales¹.

Dans l'autre dossier, à titre de sanction de ce qu'il analyse comme une mauvaise volonté des enfants (non comparants suite à un malentendu, le Conseil général n'ayant pas pris acte du décès de la personne), le JAF fixe le point de départ de la dette au jour de la demande d'aide sociale et répartit la dette par parts viriles alors que les ressources du couple marié sont inconnues. Le JAF semble se prononcer non pas en droit mais en considération d'un jugement de valeur porté sur le comportement des débiteurs alimentaires Chacun des deux époux (fille et gendre) est condamné à 1/5^e de la dette globale (le gendre est pris en compte au même titre que chacun des enfants)².

Il faut toutefois remarquer que la répartition égalitaire peut être le fait des juges d'appel comme l'illustre l'une des décisions¹. En l'espèce, le JAF avait réparti entre les deux enfants une partie de la somme à recouvrer (900 + 600 frcs/ mois) En appel, l'un des obligés alimentaires soutient que la charge doit être répartie également entre les deux. Le Conseil général a une position identique. La Cour d'appel décide d'un partage égal entre les deux enfants (750 + 750 F/mois) et se fonde sur la somme laissée à la charge de la famille par la commission d'aide sociale (1500 F) et non sur la demande du Conseil général (3900 F).

Les motifs avancés sont d'une part que, les soldes disponibles des deux ménages sont identiques une fois déduites les charges. Et d'autre part que, les crédits n'ont pas à être pris en compte s'agissant d'obligations alimentaires.

En définitive, on peut observer que les magistrats (hormis la décision prise à titre de sanction) font une répartition égalitaire lorsque les débiteurs sont d'accord ou le requièrent.

¹ TGI Brest (97/00985)

² TGI Brest (99/00192).

IV- Incidence de la défaillance de l'un des débiteurs alimentaires

Se pose ici deux questions : l'incidence de l'absence de ressources de l'un des débiteurs sur la contribution finale des autres débiteurs mais aussi les conséquences du non versement par l'un des débiteurs de la contribution mise à sa charge.

En premier lieu, le juge dispose du pouvoir d'exonérer un débiteur s'il n'a pas de ressources suffisantes, ce qui est le cas notamment du débiteur RMiste. Il n'y a en principe aucune répercussion sur les autres débiteurs alimentaires car cela ferait peser sur les autres des charges trop lourdes eu égard à leurs facultés contributives. L'étude des décisions judiciaires sur demande d'un établissement public de santé n'a pas révélé de cas d'exonération. Le seul dossier refusant une contribution mensuelle des obligés alimentaires s'explique par l'application du principe d'indignité du créancier².

Dans le contentieux initié par le Conseil général, 28 décisions font état de l'exonération d'un ou plusieurs débiteurs alimentaires par le JAF. Dans 4 hypothèses, il s'agit d'une application de l'article 207 alinéa 2 du Code civil pour indignité du créancier d'aliments. Dans les autres dossiers, ce sont les faibles ressources du débiteur qui sont à l'origine de son exonération. Il ne semble pas y avoir de répercussions de ces exonérations sur la contribution des autres obligés alimentaires. Dans l'un des dossiers, le Conseil général propose une participation d'1/5ème pour chacun des enfants solvables et une exonération pour les deux autres. Le juge reprend cette répartition en distinguant néanmoins les contributions pour chaque membre des couples mariés mais sans répercuter l'exonération de deux débiteurs alimentaires³.

Néanmoins, il est difficile d'établir avec précision si cette défaillance a des incidences compte tenu de l'absence de raisonnement mathématique lors de la fixation des contributions.

En second lieu, rares sont les décisions dans lesquelles le juge précise quelle serait l'incidence de la défaillance d'un débiteur sur la contribution des autres enfants. Lorsque c'est le cas, il est mentionné que les enfants seront solidairement tenus de la dette « chacun d'eux sera tenu pour le tout en cas de défaillance de son coobligé »⁴.

¹ TGI Brest (97/00990).

² TGI Quimper 15/01/02 (01/00988).

³ TGI Brest du 18/02/99 (98/0991).

⁴ TGI Morlaix 27 janvier 2000. cf. supra p. 137.

V- Incidence de l'ignorance de la situation financière des débiteurs alimentaires

En l'absence d'éléments sur les ressources et charges ou à partir d'éléments fournis par les autres membres de la famille se pose le problème de la fixation d'une participation alimentaire. L'étude des décisions rendues par les juridictions du Finistère sur l'initiative des établissements publics de santé révèle quatre cas dans lesquels aucun renseignement n'est recueilli sur les ressources et charges des débiteurs alors même que le juge fixe une contribution alimentaire. Dans deux des dossiers¹, le juge condamne les débiteurs alimentaires à une contribution équivalente à la dette hospitalière. Dans les deux autres dossiers, le juge fixe une participation, pour l'avenir, équivalente à celle réclamée, sans aucune connaissance de la situation financière des obligés alimentaires². On pourrait considérer qu'il s'agit d'une fixation arbitraire mais on doit aussi observer que le débiteur mécontent a toujours la possibilité de faire appel de la décision.

Dans le cadre du contentieux judiciaire initié par le Conseil général, 6 dossiers sur 39³ font état d'une fixation de contribution alimentaire à défaut de connaissance de la situation financière d'un débiteur alimentaire⁴.

On observe trois tendances : soit le juge fixe la même somme que pour les autres débiteurs soit il condamne le débiteur plus lourdement soit il fixe une somme assez faible.

Dans deux cas, le couple est condamné à la même somme que les autres débiteurs alimentaires correspondant à 1/5^e de la somme globale. Dans deux autres affaires, les débiteurs sont condamnés plus lourdement que les autres débiteurs ; l'un des débiteurs, ingénieur, n'avait pas fourni ses ressources et charges mais avait demandé la réalisation du patrimoine de sa mère. Dans les deux derniers dossiers, le débiteur est condamné à une somme équivalente à la plus faible fixée par le juge pour les autres débiteurs.

Chapitre 4 : Indexation des pensions alimentaires.

¹ TGI Quimper du 4 avril 2000, (98/00886) et TGI Brest 18/02/99 (98/01932)

² TGI Brest du 30/04/98 (97/00781) et TGI Brest du 12/07/01 (01/00736).

³ Sur les 53 requêtes initiales, nous avons soustrait les 6 désistements, les 4 radiations et les 4 cas d'indignité.

⁴ TGI Brest 01/01265 ; 99/00192 ; 99/01791 ; 98/0991 ; 98/01058 ; 98/00442.

Pour suivre le coût de la vie, la pension alimentaire peut être indexée. L'article 208 alinéa 2 du Code civil permet au juge, même d'office, et selon les circonstances de l'espèce, d'assortir la pension alimentaire d'une clause de variation permise par les lois en vigueur. Cette faculté relève de son pouvoir souverain et échappe donc au contrôle de la Cour de cassation¹.

L'indice peut être librement choisi (salaire minimum interprofessionnel de croissance, indice des prix à la consommation). Pour choisir l'indice, le juge tient compte de chaque situation particulière. Dans le cadre des recours exercés par un établissement public, on ne trouve pas toujours d'indexation de la pension. Dans le cadre des recours exercés par le conseil général, l'indexation est fondée sur le taux directeur fixé par le président de ce dernier.

Certains proposent d'indexer le montant de la participation des obligés alimentaires sur le prix de journée de l'établissement afin d'éviter que cette participation soit insuffisante lors de l'augmentation des tarifs et nécessite de recourir à nouveau au JAF.

En matière d'aide sociale, la commission centrale d'aide sociale a rendu une décision à ce sujet². En l'espèce, la commission départementale du Lot avait admis une personne à l'aide sociale sous réserve du recouvrement des créances de l'intéressée et d'une participation à hauteur de 7 % du prix de journée de l'établissement laissée à la charge de ses obligés alimentaires.

La commission centrale constate que « la détermination par les juridictions d'aide sociale d'une participation des obligés alimentaires proportionnelle au prix de journée de l'établissement de placement a pour conséquence de faire varier cette participation sur la seule base de l'évolution du coût du placement du bénéficiaire de l'aide sociale. Cette conséquence est contraire aux dispositions de l'article 208 du Code civil qui précisent que les aliments ne sont accordés que dans la proportion du besoin de celui qui les réclame et de la fortune de celui qui les doit. En l'espèce, une clause de variation sans rapport avec l'évolution des ressources des obligés alimentaires constitue une violation de l'article précité ».

¹ Civ. 2^{ème} 18 février 1976, Bull. civ. II, n°56.

² Comm. centr. Aide soc. 20 sept. 2001, n°991779, M. C., Cah. JAS nov.déc. 2001, n°2420, p. 57, RDSSS 2002, p. 285.

Conclusion générale

Au terme de l'analyse de la jurisprudence, on observe que depuis 1999, le contentieux de compétence juridictionnelle est définitivement tranché : que l'établissement ait émis un titre exécutoire ou non, la compétence en cas de contentieux est judiciaire et le JAF peut ordonner l'arrêt des poursuites fondées sur un état exécutoire indûment émis par l'administration. En revanche, la question de la validité des titres exécutoires émis contre les débiteurs alimentaires n'est toujours pas éclaircie : **on ne peut affirmer avec certitude que l'émission de ces titres serait désormais interdite**. Quant à leur incidence sur le recouvrement des créances, elle n'est pas, non plus, tout à fait clarifiée. En pratique, la jurisprudence semble toutefois avoir eu pour effet de limiter l'émission d'états exécutoires contre les débiteurs alimentaires.

A l'inverse, la jurisprudence est toujours abondante en ce qui concerne l'application de la règle « aliments ne s'arrangent pas ». La Cour de cassation a dû plusieurs fois rappeler cette solution depuis qu'elle l'a énoncée en 1991 : **seule l'action en justice immédiate justifie le renversement de la présomption de renonciation**. L'application rigoureuse de cette règle par la Cour de cassation fait obstacle à la récupération des arriérés antérieurs à l'assignation. Elle montre une volonté de protection des membres de la famille du résidant. Le fait que le contentieux soit persistant peut néanmoins traduire une certaine réticence des juges du fond à appliquer aussi sévèrement la maxime ou la volonté des établissements publics de santé de faire admettre son renversement lorsque des procédés de recouvrement ont été mis en œuvre.

L'application des règles relatives aux obligations alimentaires à l'action des établissements publics de santé affecte indéniablement son efficacité, ce que corroborent les résultats de la recherche sur le terrain.

Au plan local, le premier constat est un **faible nombre de recours exercés par les établissements publics de santé devant les juridictions de fond du Finistère**. Il n'y a pas de saisine systématique du JAF au moment de l'admission du résident. La pratique antérieure du Conseil général, se « substituant » aux établissements par son action contre les débiteurs alimentaires, explique en partie le faible nombre de recours. Cette substitution "pour rendre

service" avait pour but d'éviter que les établissements ne subissent un déséquilibre financier engendré par les refus d'aide sociale (notamment en cas de défaut d'information en provenance des débiteurs alimentaires sur leurs ressources).

Bien que rare, ce **contentieux est néanmoins important en valeur et particulièrement long**, indépendamment de la procédure judiciaire qui n'est pas d'une durée excessive.

La durée du contentieux est notamment due aux tentatives de résolution amiable des litiges par les établissements publics de santé qui ne procèdent à la saisine du juge qu'en dernier ressort, comme l'attestent certains dossiers. Cette saisine tardive du juge, confrontée à l'application de la maxime « aliments ne s'arrangent pas », constitue un obstacle à la récupération des arriérés. Malgré les démarches effectuées auprès des débiteurs alimentaires, le renversement de la présomption de renonciation par l'établissement est, en effet, quasi-impossible.

Découragés par l'application rigoureuse de la maxime « aliments ne s'arrangent pas », les établissements ne formulent pas toujours de demande de récupération des arriérés (alors même qu'ils existent). Dès lors, **ce recours tend à se transformer en action en fixation de la dette alimentaire pour l'avenir**, ce qui est incompatible avec sa nature d'action directe : la créance n'est pas certaine puisqu'elle a pour cause des prestations non encore servies. Cette inadaptation de l'action n'est pas relevée par les magistrats, qui statuent et fixent pour l'avenir le montant des contributions des obligés alimentaires. Lors de l'évaluation de celles-ci, le JAF, dans le cadre des décisions étudiées au plan local, ne procède pas toujours à une répartition entre les débiteurs alimentaires et lorsque c'est le cas, il répartit de façon égalitaire le montant de la participation.

La mise en œuvre de l'APA durant le cours de cette étude conduit, au terme de celle-ci, à essayer de déterminer quel en sera l'impact sur l'avenir du recours dont bénéficient les établissements publics de santé.

La tarification ternaire permet de déterminer ce qui reste à la charge du résidant. Il s'agit, d'abord, du **tarif hébergement** qui, en cas d'insuffisance des ressources, peut être pris en charge par l'aide sociale à l'hébergement. Dès lors, les débiteurs alimentaires peuvent être sollicités totalement ou partiellement : on retrouve ici le principe de subsidiarité de l'aide

sociale sur la solidarité familiale et les recours subséquents. Mais, selon une étude publiée par la DREES¹, le nombre de bénéficiaires de l'aide à l'hébergement est en « *diminution constante, de plus de 13 % depuis neuf ans. L'élévation du niveau de vie des personnes âgées en est la cause principale* ». Cette augmentation du niveau de vie des personnes âgées a une influence favorable sur les obligés alimentaires car elle devrait réduire leur mise en cause². On peut même se demander si, avec l'arrivée de l'APA et la baisse des tarifs hébergement, le recours octroyé aux établissements publics de santé n'a pas, plus radicalement, vocation à disparaître³.

Par ailleurs, est également laissé à la charge du résidant le ticket modérateur afférant au **tarif dépendance**. Or, la mise en place de l'APA, de la tarification ternaire, les charges nouvelles liées à la dépendance (nouveaux personnels, équipements spécifiques) et la réduction du temps de travail concomitante (2002/2003) ont eu une influence sur ce tarif dépendance. Dans un premier temps, on a constaté une augmentation des tarifs et, corrélativement, une augmentation de la participation du résident et de sa famille du fait de la modulation des tarifs dépendance. Ils ont dû assumer une dette variable selon l'établissement choisi car le prix de journée est fonction du niveau des dépenses⁴. Ce renchérissement général des tarifs en établissement, début 2003, a entraîné un surcoût difficilement compréhensible par les intéressés. Mais cette augmentation circonstancielle ne devrait pas affecter les tarifs à long terme. Néanmoins, la question se pose de savoir si, dans l'hypothèse où le ticket modérateur dépendance resterait impayé, l'établissement pourrait agir contre les débiteurs alimentaires, comme il le fait pour les frais d'hébergement sur le fondement de l'article L. 6145-11 CSP. On peut se demander si les frais de dépendance font réellement partie des aliments dus par les membres de la famille. Une réponse positive serait en opposition avec les idées directrices qui ont prévalu lors de la mise en place de l'APA.

La question de savoir si l'APA est versée directement à l'établissement ou si elle passe par les mains de la personne hébergée n'est pas, non plus, sans incidence sur l'exercice du recours par les établissements de santé. Le Conseil général du Finistère a décidé que cette

¹ Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, *Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2001*, Etudes et résultats, n°180, juillet 2002.

² Cette tendance était déjà constaté par Mme Serverin en 1990 dans son rapport, *La personne âgée, ses débiteurs d'aliments et l'aide sociale*, Convention n°90-07, CERCRID, 1990.

³ Cette question ne peut concerner que les bénéficiaires de l'APA, personnes dépendantes âgées d'au moins 60ans.

⁴ Exemple de tarifs pour deux structures (une de taille importante et l'autre de taille moyenne) : Brest : 35, 17 euros (hébergement) + 4, 58 euros (dépendance) ; Douarnenez : 38,97 euros + 2, 93 euros.

allocation sera versée aux résidents et non à l'établissement¹. Il s'agit d'un choix politique : les élus considèrent qu'il s'agit d'une aide **à la personne** ; le versement doit donc en être fait à la personne concernée (aide individuelle). Outre qu'elle entraîne, en pratique, une gestion compliquée², cette décision pourrait donner naissance à des impayés de frais d'hébergement, comme cela a pu se produire avec la PSD³. Même si les cas observés restent très exceptionnels, ils attestent souvent de difficultés financières importantes des proches du résidant ; il convient alors de mettre ce dernier sous une mesure de protection juridique⁴. Cette décision départementale est, somme toute, paradoxale car cette prestation est attribuée à des personnes dépendantes qui sont parfois dans l'incapacité de gérer leur patrimoine⁵. Elle révèle toutefois un souci de ne pas assimiler systématiquement dépendance et incapacité.

En définitive, l'avenir de l'action des établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires est incertain.

¹ Principe auquel le département est très attaché, qui ne correspond pas au choix fait par les trois autres départements bretons mais qui se situe dans la moyenne nationale (50% des départements ont choisi cette solution).

² Au regard de l'autre solution qui eût permis un règlement global par le département aux établissements, en fonction du nombre de personnes dépendantes accueillies.

³ Certaines personnes hospitalisées en psychiatrie n'ont pas de compte bancaire personnel, ce qui risque de également de susciter des difficultés de versement de l'APA.

⁴ En pratique, ce sont alors les gérants de tutelle hospitaliers qui vont gérer les fonds, notamment s'il n'y a pas d'autres membres de la famille ou s'il existe un patrimoine important.

⁵ Le conseil général teste actuellement, à titre expérimental, la dotation globale sur deux établissements du Finistère. Ce système de versement global de la prestation à l'établissement facilitera la gestion mais il a pour inconvénient de rendre beaucoup moins lisible l'aide attribuée aux personnes dépendantes du département puisque celles-ci ne voient pas exactement à combien s'élève l'aide qui leur est apportée. C'est donc une pratique politiquement moins « rentable » pour le département...

Bibliographie

Ouvrages, thèses, rapports

Alfandari E.

- *Action et aide sociales*, Précis Dalloz, 4è éd. 1989.
- *Le droit aux aliments en droit privé et en droit public*, Thèse, Poitiers, 1958
- *Drôle(s) de droit(s)*, Mélanges en l'honneur de M. Elie Alfandari, Dalloz, 1999.

Attias-Donfut C.

- *Les solidarités entre générations; Vieillesse, Familles, Etat*, Nathan, Essais et recherches 1995 (sous la direc.)

Berthet P.

- *Obligations alimentaires et transformations de la famille*, Thèse, L'Harmattan, 2001

Borgetto M.

- *Droit de l'aide et de l'action sociale*, Montchrestien, Domat, Droit public, 4è éd. 2002, (en collaboration avec R. Lafore)

Camproux M-P.

- *L'exécution non-spontanée des solidarités familiales alimentaires*, thèse 1992, Lyon III.

Cornu G.

- Droit civil, *la famille*, 8è éd., Montchrestien, 2003.

Debordeaux D. et Strobel P.

- *Les solidarités familiales en question : entraide et transmission*, LGDJ, série sociologie, n°34, coll. Droit et société, 2002.

Everaert D.

- *L'obligation alimentaire et les recours ouverts à la collectivité à l'encontre des débiteurs alimentaires*, Thèse Lille II, 1992, sous la direction de F. Dekeuwer-Defossez.
- *L'obligation alimentaire et les recours ouverts à la collectivité à l'encontre des débiteurs alimentaires*, Rapport à la CNAF, juin 1991 (avec. Mme F. Deukewer-Defossez).

Flour J., Aubert J-L., Flour Y. et Savaux E.

- Droit civil : les obligations, T. 3 : *Le rapport d'obligation*, Armand Colin, Coll. U, 2^{ème} édit, 2001.

Gea F.

- *Aide sociale et obligation alimentaire*, Rapport, Nancy, CERIT, 1999/07.

Gernez-Ryssen V.

- *Incidences fiscales et sociales de la charge alimentaire d'autrui*, Thèse, Lille II, 1999.

Hauser J.

- *Traité de droit civil : la famille*, 2è éd, LGDJ, 1993, (avec. D. Huet-Weiller), n°1295 et s.

Hilberer-Rouzié P.

- *L'obligation alimentaire dans le cadre de l'action sociale*, MB édition, déc. 2002.

Kessler F.

- *La dépendance des personnes âgées*, Paris, Sirey, 1992 et 1997, Droit sanitaire et social, série actions. (ss dir.)

Martin C.

- *Familles et politiques sociales, 10 ans de questions sur le lien familial contemporain*, L'harmattan 1996 (en collaboration avec D. Le Gall).

Mercat-Bruno M.

- *Vieillesse et droit à la lumière du droit français et du droit américain*, Thèse, LGDJ, mai 2001.

Pélissier J.

- *Les obligations alimentaires, Unité ou diversité*, LGDJ, 1961.

Pitrou A.

- *Les solidarités familiales, Vivre sans famille*, coll. Pratiques sociales, éd. Privat, 1992.

Rosanvallon P.

- *La crise de l'Etat providence*, Ed. Seuil, coll. Essais, 1992.
- *La nouvelle question sociale, repenser l'Etat providence*, Seuil, 1995

Rubellin-Devichi J.

- *Droit de la famille*, Dalloz Action, 2001/2002.

Sayag A

- *Essai sur le besoin créateur de droit*, Thèse, Paris, 1969.

Sayn I.

- *Le recouvrement des obligations alimentaires, Confrontation d'une logique publique et d'une logique privée*, Contrat de recherche IDEF-MRASH.
- *Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales*, LGDJ, coll droit et société, 2000 (sous la direc. de I. Sayn et L-H. Choquet).
- *Un barème pour les pensions alimentaires ?* (ss. la direc. de I. Sayn), Mission de recherche "Droit et Justice", La documentation française, 2002.

Section du rapport et des études du Conseil d'Etat

- *Aide sociale, obligation alimentaire et patrimoine*, Rapport du 16 mars 1999, la documentation française 1999.

Serverin E.

- *La personne âgée, ses débiteurs d'aliments et l'aide sociale, éléments pour une réflexion sur la part de la solidarité familiale dans la prise en charge de l'hébergement des personnes âgées*, Rapport Décembre 1990, CERCRID CNRS, Université Jean Monnet, Saint-Étienne.

Starck B., Roland H. Boyer L.

- Obligations : *Régime général*, T. 3, 5^{ème} édit. Litec, 1997.

Sueur J-P.

- Rapport intitulé *L'aide personnalisée d'autonomie : un nouveau droit fondé sur l'égalité*, mai 2000.

Terré F., Simler Ph. et Lequette Y.

- Droit civil : *Les obligations*, Précis Dalloz, 8^{ème} édit. 2002.

Thévenet A.

- *L'aide sociale après la décentralisation*, 12 éd., ESF, Paris, 1997.

- *L'aide sociale aujourd'hui*, ESF, 14^è éd. 2002.

Articles, chroniques et notes

Alfandari E.

- *Le recouvrement des frais hospitaliers sur les débiteurs d'aliments*, Etudes offertes à Jean-Marie Auby, Dalloz, 1992, p. 673.

Aliaga C. et Neiss M.

- *La prise en charge des personnes âgées : maintien à domicile ou hébergement collectif*, Données sociales, la société française, 1999, INSEE, p. 256.

Ancel P.

- *L'exécution par la puissance publique*, RTDCiv. N° spécial, Hors série ss. la direc. R. Perrot : « la réforme des procédures civiles d'exécution, » 1993, p. 135 et s.

André S.

- *Un bilan mitigé des juridictions d'aide sociale par le Conseil d'Etat*, ASH 4 octobre 2002, n°2279, p. 7.

Attias-Donfut C.

- *Dépendance des personnes âgées : pourvoyance familiale et pourvoyance sociale*, Revue française des affaires sociales n°4, 1993, p. 33.

- *L'Etat, substitut des familles*, Droit social n°5, mai 1999, p. 481.

Belorgey J-M.

- *De l'ignorance du droit civil par l'autorité administrative et par le juge ou sur quelques décisions de JAF en matière d'obligations alimentaires*, RTDSS 2000, p. 489.

- *La dépendance punie*, in Mélanges E. Alfandari : Drôle(s) de droit(s), Dalloz, 1999, p. 219 et s.

Berthet P.

- *Le contentieux du recouvrement des dettes d'aliments par les établissements publics de santé et les Conseils généraux*, JCP 2001, I, 332, p. 1276.
- Dalloz Action, Droit de la famille, 2001/2002, n°2325 et s.
- *Solidarités familiales*, Chronique droit de la famille, JCP 2003, chr. I, 148, p. 1256.
- *Obligations alimentaires et personnes âgées dépendantes*, in Actualité juridique Famille, « Les personnes âgées dépendantes », Dalloz, n°7-8/2003, p. 250.

Boissard S.

- *Une personne handicapée vieillissante accueillie dans une maison de retraite doit être considérée comme une personne âgée pour les récupérations en matière d'aide sociale*, RDSS 2001, n°3, p. 620.

Borgetto M.

- *Vingt ans de jurisprudence en matière d'aide sociale, histoires drôles, drôles d'histoires*, Mélanges E. Alfandari : Drôle(s) de droit(s), Dalloz, 1999, p. 3 et s.

Bouneau R.

- *Obligation alimentaire : un contentieux permanent*, Les cahiers FNADEPA, n°38, 1995.

Cadiet L.

- *Mise en oeuvre du principe d'un barème et procédure*, in « Un barème pour les pensions alimentaires », ss. la direc. de I. Sayn, Mission de recherche "Droit et justice", La documentation française, 2002, p. 131 et s.

Calmon M.

- *L'évolution des modalités de recours des établissements publics de santé et des maisons de retraite contre les débiteurs d'aliments*, Revue Hospitalière de France, n°4, Juillet / Août 1996, p. 415.

Cormier M.

- *La notion d'établissement de santé*, in « De l'hôpital à l'établissement public de santé », coll. Logiques juridiques, L'harmattan, 1998, p. 9 et s

Dagorne-Labbe Y.

- Note sous Cass. civ. 1^{ère} 19 décembre 1995, JCP 1997, II, 22769.
- Note sous Cass. civ. 1^{ère} 14 janvier 2003, D. 2003, p. 2265.

Dalbignat G.

- *L'emploi des barèmes dans la législation codifiée*, Rapport présenté à la Mission de recherche "Droit et Justice", ss. La direc. de L. Cadiet, nov. 2000.

Dechaux J-H.

- *L'Etat et les solidarités familiales*, in S. Paugam, « L'exclusion - l'état des savoirs », La découverte, 1996, p. 536.

Fadeuilhe P.

- *La loi n°2001-647 du 20 juillet 2001 : une nouvelle avancée dans la reconnaissance de la spécificité du risque dépendance*, Droit de la famille, Editions du Juris-classeur, octobre 2002, p. 7.

Fraisseix P.

- *Le recouvrement de l'obligation alimentaire par voie d'états exécutoires pratiqués par les établissements publics de santé et les maisons de retraites publiques*, Petites affiches du 21 janvier 1994, n°9.

Froger D.

- *La dépendance des personnes âgées et la solidarité familiale*, 95^e Congrès des notaires de France, Marseille 9/12 mai 1999 : *Demain la famille*, JCP 1999, p. 484.

Gaget M.

- *L'actualité de l'article L. 708 du Code de la santé publique*, Gaz. Pal. 12 janvier 1988, p. 33.

Gauthier M-C.

- *Les titres exécutoires délivrés par l'Etat*, Procédures, JCL. Mars 1998, p. 8
- *Le contentieux de l'opposition à titres*, Procédures, JCL, avril 1998, p. 3.

Ghestin J.

- *La règle « aliments ne s'arrangent pas »*, in *Mélanges J. Brèthe de la Gressaye*, p. 295, Paris 1967.

Gouttenoire-Cornut Adeline

- *Aliments*, Répertoire proc. Civ. Dalloz, 1997.

Granet E.

- *Créances alimentaires : les droits des personnes âgées*, *Gérontologie et société*, 1995/06, n°73, 51-60.
- *Créances alimentaires : solidarité familiale ou solidarité sociale*, in « *La dépendance des personnes âgées* », 2^e éd., *Droit sanitaire et social* Sirey 1997, p. 115 et s

Gulphe P.

- *A propos d'une nouvelle lecture de l'article L. 708 du Code de la santé publique*, JCP 1988, I, 3329.

Hauser J.

- *Une famille récupérée*, *Etudes offertes à P. Catala*, Litec, 2001, p. 327 et s.
- *Recours des hôpitaux contre les débiteurs d'aliments : le feuillet des compétences ou pour les cours de code civil aux futurs administrateurs*, RTDCiv. 1997, p. 919.

Hennessy P.

- *Le risque croissant de dépendance des personnes âgées : rôle des familles et de la sécurité sociale*, *Rev. Intern. De sécurité sociale*, 1997, Vol. 50, p. 25.

Hubert P.

- *Conclusions* sous CE 11 janvier 1991, RDSS 1991, p. 269.

Inserguet J-F.

- *La prestation spécifique dépendance : difficultés juridiques et enjeux financiers*, *Droit social*, 1999, p. 42.

Jourdin P.

- *Premières décisions de la commission centrale d'aide sociale relatives à la protection complémentaire en matière de santé : brèves réflexions...et nombreuses interrogations*, RDSS 2001, n°2, p. 328.

Kessler F.

- *La prestation spécifique dépendance, premier commentaire de la loi n°97-60 du 24 janvier 1997*, in «La dépendance des personnes âgées », 2è éd., Droit sanitaire et social Sirey 1997, p. 37 et s.

- *L'APA, nouvelle prestation ?*, RDSS 2001, n°4, p. 663.

- *Quelles prestations pour les personnes âgées dépendantes ? Panorama des propositions de réforme*, Droit social 1995, janvier n°1, p. 85.

- *Brèves observations autour du rapport Sueur*, RDSS 2000, p. 626.

- *L'allocation autonomie personnalisée*, Travail et protection sociale, Editions du Juris-classeur, février 2002, p. 5.

Kessler F. et Géa F.

- *Le principe de subsidiarité dans le droit de l'aide sociale*, Mélanges Alfandari, Dalloz 2000, p. 304.

Kornprobst M.

- *Aliments*, Rép. civ. Dalloz, 1992.

Larribeau Terneyre V.

- *Le juge aux affaires familiales*, D. 1994, chron. P. 150.

Le Chatelier G.

- *L'appréciation par les commissions d'aide sociale, des ressources personnelles et des créances alimentaires du demandeur*, RDSS 1993, n°3, p. 493.

Leveneur L.

- *Aliments*, Juris-classeurs civil, art. 205 à 211 Fasc. 20, 30, 40.

Lion N.

- *Le recouvrement de l'obligation alimentaire par les établissements publics de santé à l'épreuve de la règle « aliments ne s'arrangent pas »*, Petites affiches 7 octobre 1998, n°120, p. 26.

Martin C.

- *La solidarité des proches : enjeux et limites pour la protection des personnes âgées dépendantes*, in F. Kessler « La dépendance des personnes âgées. Un défi pour le droit de la protection sociale », PU Strasbourg 1994, p. 98 et s.

Massip J.

-*Les recours exercés contre les débiteurs d'aliments par les services de l'aide sociale ou les hôpitaux et hospices*, Gaz. Pal. 1990, I, 252.

- Note sous Cass. civ. 1^{ère} 5 février 1991, D. 1991, 469.
- Obs. sous Cass. civ. 1^{ère} 10 mars 1993, Defrénois 1993, 1361.
- Obs. sous Cass. civ. 1^{ère} 19 déc. 1995, Defrénois 1996, 989.
- Obs. sous Cass. civ. 1^{ère} 30 juin 1998, Defrénois 1999, n°36947, p. 296.
- *Un coup d'arrêt à l'établissement, par l'administration, d'états exécutoires à l'encontre des débiteurs d'aliments*, Note sous Cass. civ. 1^{ère} 22 juin 1999, D. 2000, p. 146.
- Obs. sous Cass. civ. 1^{ère} 29 janvier 2002, Defrénois 2002, art. 37548, n°23, p. 683.
- *Les modifications apportées au droit de la famille, par la loi du 8 janvier 1993*, Gaz. Pal. 1993, 2, Doctr., 1120, n° 48.

Normand J.

- *Le juge de l'exécution*, RTDCiv. N° spécial, Hors série ss. dir. R. Perrot : « la réforme des procédures civiles d'exécution, » 1993, p. 31 et s.

Peyreffitte L.

- *Considérations sur la règle « aliments ne s'arréragent pas »*, RTDCiv. 1968, p. 286.

Pitrou A.

- *Solidarité familiale et solidarité publique*, in D. Le Gall et C. Martin : « familles et politiques sociales, 10 ans de questions sur le lien familial contemporain », L'harmattan 1996, p. 236.

Ponton-Grillet

- *Réflexions autour du thème de la solidarité entre générations*, Revue Dr. Famille chr. n°16, 1999.

Rebourg M.

- *Les prolongements de l'obligation alimentaire : obligation d'entretien et obligation naturelle*, in « Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales », LGDJ, coll droit et société, 2000.

Sargos P ;

- Rapport sous Cass. civ. 1^{ère} 1^{er} décembre 1987, JCP 1988, II, 20952.

Serverin E.

- *Les processus juridiques de répartition des coûts de la prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et la solidarité sociale*, in « La dépendance des personnes âgées », Paris, Sirey, RDSS 1992, p. 526.

- *La prise en charge des personnes âgées entre la solidarité familiale et solidarité nationale*, in « La dépendance des personnes âgées », 2^e éd., Droit sanitaire et social Sirey 1997, p. 133 et s.

- *Les solidarités familiales à l'épreuve des politiques sociales : aide sociale et soins hospitaliers*, in « Obligation alimentaire et solidarités familiales, Entre droit civil, protection sociale et réalités familiales », LGDJ, coll. droit et société, 2000, p. 103 et s.

Topor Lucienne,

- *La notion de créance à caractère périodique au sens de l'article 2277 du Code civil*, RTDCiv. 1986, p. 1.

Twigg J. et Grand A.

- Différences législatives en matière d'obligation familiale et de réciprocité financière dans l'aide aux personnes âgées en France et en Angleterre, Ageing et society 1998/3, vol. 18, n°2, 131-146.

- XXX

- *Obligation alimentaire et législation sociale*, Dr Social 1958, p. 543.

Ouvrages et numéros spéciaux

- Gérontologie et société, n°73, juin 1995.

- Revue Retraite et Société, CNAV, n°34, *Images de la vieillesse*, La documentation française, oct. 2001.

-Aide sociale : recours en récupération, travail social actualités, n°791, 30 juin 2000.

-Lettre d'information de l'observatoire national de l'action sociale décentralisée

-Revue actualités sociales hebdomadaires

-Etudes et résultats, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques DREES, n°180, juillet 2002 et n°245, juin 2003.

-*Service établissements et tarification : campagne budgétaire 2002 : structures d'accueil pour personnes âgées*, Conseil Général du Finistère, Direction de la prévention et de l'action sociale.

-*Schéma départemental (2000/2004) des établissements et services sociaux et médico-sociaux en faveur des personnes âgées*, Conseil général du Finistère, éd. 2001

-*Règlement départemental d'aide sociale*, Conseil général du Finistère, éd. Juillet 1999.

- *Guide ASH de l'action sociale*, Actualités sociales hebdomadaires, mars 2003.

- *Actualité juridique Famille*, « Les personnes âgées dépendantes », Dalloz, n°7-8/2003.

ANNEXES

Annexe I

Législations

- Loi du 7 et 13 Août 1851
- Loi hospitalière du 21 décembre 1941
- Décret du 29 novembre 1953 relatif à la réforme des lois d'assistance
- Décret n°54-883 du 2 septembre 1954 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ensemble des dispositions du décret du 29 novembre 1953 relatif à la réforme des lois d'assistance, (JO 10 septembre 1954. mod. par décret n°93-648 du 26 mars 1993 relatifs à l'aide médicale).
- Loi du 30 juin 1956 instituant l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité
- Art. 39 du décret n°58-1202 du 11 décembre 1958 relatif aux hôpitaux et hospices publics modifié par le décret du 11 août 1983 (art. R. 241-4 Code des communes) : contributions directes
- Art. 22 du décret n°59-1510 du 29 décembre 1959 relatif aux dispositions financières et comptables à adopter à l'égard des hôpitaux et hospices civils modifié par le décret n°83-744 du 11 août 1983 relatif à la gestion et au financement des établissements d'hospitalisation publics et privés participant au secteur public hospitalier (modalités pratiques de recouvrement des frais hospitaliers dans les hôpitaux publics).
- Décret n°62-445 du 14 avril 1962, (JO du 15 avril 1962, p. 3919) et Circulaire du 15 mai 1962
- Loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière (JO 5 janvier 1971, p. 67)
- Loi n°75-534 du 30 juin 1975, loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, (JO, 1er juillet 1975) et décret n°77-1549 du 31 décembre 1977 (JO 12 janvier 1978) : création de l'allocation compensatrice.
- Loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales (JO 1er juillet 1975, p. 6604) et décret 22 novembre 1977, (JO 26 novembre 1977, p. 481 : suppression des hospices et création des sections de cure médicale au sein des maisons de retraite).
- Décret n°77-879 du 27 juillet 1977, (JO du 31 juillet 1977) : suppression de la référence à l'obligation alimentaire pour l'attribution de l'aide ménagère à domicile des personnes âgées
- Loi n°78-11 du 4 janvier 1978, (JO 5 janvier 1978, p. 186) : création des unités et centres de long séjour et décret n°81-448 du 8 mai 1981, (JO 9 mai 1981, p. 1308).
- Loi n°91-748 du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière
- Loi n°92-722 du 29 juillet 1992 réformant l'aide médicale
- Loi n°93-22 du 8 janvier 1993 instituant le juge aux affaires familiales (JO 9 janvier 1993, p. 495) ; Circulaire du 3 mars 1993, (JO 24 mars 1993, p. 4551), décret du 16 septembre 1993 (JO 17 septembre 1993, p. 2987) ; décret du 14 octobre 1997 (JO du 17 octobre 1997, p. 15080)
- Loi n°97-60 du 24 janvier 1997 instituant la prestation spécifique dépendance (JO 25 janvier 1997, p. 1260) et décrets n°97-426 et 97-427 du 28 avril 1997 (JO 30 avril 1997, p. 6529), arrêté du 28 avril 1997 (JO 30 avril 1997, p. 6540)
- Loi n°99-641 du 27 juillet 1999 relative à la couverture médicale universelle.
- Décret n°99-136 du 26 avril 1999.
- Décret n°2001-388 du 4 mai 2001, (JO 6 mai 2001), modifiant les décrets n°99-316 du 26 avril 1999 relatif aux modalités de tarification et de financement des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes et n°99-317 du 26 avril 1999 relatif à la gestion

budgetaire et comptable des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes ainsi que le décret no 58-1202 du 11 décembre 1958 relatif aux hôpitaux et hospices publics

-Loi n°2001-647 du 20 juillet 2001, (JO 21 juillet 2001, p. 11737) instituant l'allocation personnalisée à l'autonomie ; décrets n°1084, 1085, 1086, 1087 du 20 novembre 2001.

-Décret n°2001-1084 du 20 novembre 2001 relatif aux modalités d'attribution de la prestation et au fonds de financement prévus par la loi no 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie

- Décret n°2001-1085 du 20 novembre 2001 portant application de la loi no 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie

- Décret n°2001-1086 du 20 novembre 2001 portant application de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie

- Décret n°2001-1087 du 20 novembre 2001 portant application de l'article 17 de la loi no 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

- Loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, (JO du 5 mars 2002, p. 4118).

- Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, (JO du 3 janvier 2001, p. 124).

- Décret du 28 mars 2003, (JO 29 mars 2003).

- Loi n°2003-289 du 31 mars 2003 portant modification de la loi n°2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie, (JO n°77 du 1er avril 2003, p. 5695).

Circulaires interdisant l'utilisation par l'aide sociale des états exécutoires contre les débiteurs d'aliments : circ. 31 mai 1958 et du 7 oct. 1969, RDSS 1970, p. 16, obs. Sibileau.

Annexe II

Modèles de grille de lecture des dossiers hospitaliers

Numéro de la fiche (année, lettre B,Q, M), ordre) :

- Situation de la personne hospitalisée

a) Renseignements d'état civil

Homme

Femme

Année de naissance :

Nationalité :

Situation de famille :

Célibataire

Marié(e)

depuis le :

Veuf(ve)

depuis le :

Divorcé(e)

depuis le :

Séparé(e) de fait ou par jugement :

depuis le :

Parents susceptibles d'être débiteurs alimentaires (nombres et âge) :

Enfants :

Parents :

Petits-enfants :

Gendre/belle-fille :

Conjoint :

Date d'entrée en EPS :

De quel type est l'hospitalisation:

- maison de retraite :
- soin de longue durée :
- service psy :
- soin de courte durée :

Toujours présent dans l'EPS : OUI

NON

Date de sortie :

Cause : Décès : Date :

Autre placement :

Retour au domicile :

Durée du séjour :

La personne est-elle sous un régime de protection juridique ? OUI NON
Si oui lequel ? : Sauvegarde de justice
Curatelle Tutelle

Date de la demande de mise sous protection :
Demandeur :

Motifs de la demande de mise sous protection :

Décision judiciaire du :
Tribunal de :

Qui est le responsable ?

Membres de la famille :

Institution :

b) Situation financière :

PSD : OUI NON Date d'attribution :

Montant :

Allocation compensatrice : OUI NON
Date d'attribution :

Allocation logement : OUI NON Date d'attribution :

Aide sociale :

Une demande a-t-elle été faite ? OUI NON
Date : Décision : Acceptation : OUI NON

aide totale: Montant :
aide partielle : Montant :

Rejet : OUI NON

Motifs :

Ressources du patient :

Retraites :

Revenus de capitaux :

Allocations diverses (pensions alim) :

Autres ressources :

- Situation de la dette hospitalière

a) Engagement à payer :

Signataires : - Lien de parenté avec le malade :
 - Tiers :

Date de la signature :

b) Titre exécutoire

Date d'émission du titre exécutoire :

Montant total de la créance hospitalière :

- Montant dû à la sortie :

- Montant actuel :

Montant réclamé au débiteur alimentaire (quotité obligé alimentaire) :

Modalités de paiement : Oui Non

Si oui lesquels ?

c) Intervention de la trésorerie :

Moyens utilisés (saisie, opposition) :

d) Intervention Conseil général :

A quel titre ?

e) Procédés amiables de recouvrement :

Si oui ? lesquels

Courriers : combien?

Auteurs :

Teneur du courrier :

Appel téléphoniques : combien ?

Auteurs :

3) Contestation par le débiteur alimentaire :

Motifs de la contestation (qualité de débiteur, montant dû) :

si oui comment :

- recours gracieux devant EPS :

date :

Résultat :

- Recours judiciaire :

Décision (date, solution, motivation) :

4) Recours devant le JAF par EPH :

- objet et date de la demande (montant dette réclamée) :

-Motivation (cf. conclusions des avocats):

- Décision judiciaire :

Juridiction et date :

Motivation :

Solution (montant obtenu) :

Répartition entre coobligés alimentaires :

5) Appel

Appelant :

Intimé :

Conclusions de l'appelant :

Conclusions de l'intimé :

6) Pourvoi en cassation :

Modèle de grille de lecture des décisions de justice

TGI de :

Date d'audience :

Affaire n° :

Nom du juge :

Centre hospitalier de :

Faits :

Procédure :

Date de l'assignation :

Objet de la demande (montant réclamé) :

Motifs de la demande :

Motifs des défendeurs :

Décision du TGI :

Argumentation :

Solution :

Annexe III

Recours des tiers payeurs contre les débiteurs d'aliment
Affaires introduites en 2001 par tribunal de grande instance
Répertoire général civil- Ministère de la justice

Annexe IV

Engagement de payer

Annexe V

Barème départemental

Annexe VI

Décisions rendues par le TGI de Brest sur requête du Conseil Général, classées par ordre chronologique des jugements.
Textes visés dans les demandes du Conseil général : art. 196 CFAS, titre IV CFAS, art. 4 D. n° 54 -883 du 2 sept. 1954.

Numéro de registre	Date de la requête du Conseil général	Date de fin du dossier (jugement)	Type hébergement	Demande aide sociale	Décision aide sociale	Contexte de la saisine du JAF	Objet de la demande du Conseil général / Arguments des défendeurs	Solution	Remarques
97/00782	10 02 97	1 ^{er} jgt : 23 10 97 2 ^{ème} jgt : 19 02 98	Foyer logement	oui	Refus : débiteurs alimentaires solvables	Contestation du refus d'aide sociale par la personne hébergée.	2382 F /mois à répartir entre les 2 enfants.	1 ^{er} jgt : invite le CG à appeler les conjoints des enfants à la cause 2 ^e jgt : désistement d'instance du CG suite à une demande de la personne hébergée.	<p>➤ 1^{er} jgt : « attendu que le montant de la dette alimentaire de chacun des débiteurs d'aliments doit être fixé en ayant égard à ses ressources personnelles. Que les revenus personnels du conjoint doivent être pris en compte pour déterminer la contribution de chacun des époux aux charges du ménage, afin de préciser la marge disponible du débiteur d'aliment, obtenue après déduction de cette contribution, et qui permet ainsi d'établir ses facultés contributives.</p> <p>Attendu que le Conseil général sollicite la condamnation de A.A. et A. P. [enfants] après avoir calculé leurs facultés contributives au vu des revenus globaux de leur ménage respectif, ce qui est contraire au principe ci-dessus énoncé ; qu'en effet, condamner un débiteur d'aliments au regard des ressources globales du ménage conduirait à condamner le conjoint de ce débiteur, lui-même débiteur potentiel, sans qu'il ait été appelé à la cause... »</p> <p>1^{ère} décision invitant le C. G. à mettre en cause les conjoints des enfants (par la suite, CG les mettra systématiquement en cause).</p> <p>➤ 2^{ème} jgt : désistement du CG suite à une demande du créancier d'aliments.</p>

									Aucune indication quant à la façon dont seront assumés les frais d'hébergement ; ➤ Notes d'audience : le JAF constate que le CG n'est pas d'accord pour que l'on prenne en compte dans les charges des d. al. les remboursements d'emprunts (ni consommation, ni amélioration de l'habitat).
97/01132	29 05 97	19 02 98	CHR (long séjour)	oui	Admission partielle sous réserve participation des d. al.	Contestation par un des d. al. de la répartition suggérée par la CAS.	3275 F / mois à répartir entre les 2 enfants	Désistement du CG : décès de la personne hébergée + accord de la famille pour paiement de la dette.	
97/00985	27 05 97	30 04 98	CHR (long séjour)	oui	Admission partielle sous réserve participation des d. al.	Contestation par un des d. al. de la répartition suggérée par la CAS.	4543 F/ mois à répartir entre les 3 enfants et le mari	JAF refuse de fixer la contribution du mari (non tenu au titre de l'OA mais au titre de la contribution aux charges du mariage) mais prend acte de son offre volontaire de verser 1400 F / mois. Exonération d'un OA. (ressources faibles) Répartition égale entre les 2 autres (1500F/mois).	➤ JAF : « les dispositions de l'art. 145 CFAS ne permettent pas au CG de solliciter la condamnation de l'époux du créancier d'aliments dans la mesure où ce dernier est tenu de contribuer sur le fondement des charges du mariage et non au titre de l'OA. Il convient donc de considérer que M.D. [le mari] intervient volontairement et offre de verser 1400 F ». ➤ Frères condamnés à verser des sommes identiques alors que leurs ressources sont très inégales si l'on prend en compte les revenus de leurs épouses (non appelées). Pas de justification explicite dans la décision, mais il semble que le JAF entérine la volonté des frères de contribuer à parts égales.
97/00986	09 04 97	30 04 98	Maison de retraite publique (CH local)	oui	Admission partielle sous réserve participation des d. al. (1 fille + 2 petits enfants)	Contestation par un des d. al. de la répartition suggérée par la CAS. + contestation par la fille du fait que ses enfants soient mis à contribution+ Petits enfants invoquent le désintérêt de leur	4801 F / mois à répartir dans la limite de leur obligation entre les OA.	Répartition entre les coobligés à proportion de leurs marges mensuelles disponibles. 956 + 1619 + 2226 F/mois.	➤ Méthode de calcul rationnel de la répartition de la dette alimentaire : - calcul de la marge disponible (ressources – charges) de chaque OA. - Calcul de la marge disponible globale des OA (total des marges disponibles individuelles) - Calcul du pourcentage que représente chaque marge disponible individuelle par rapport à la marge disponible globale

						grand-mère et leurs ressources limitées.			<ul style="list-style-type: none"> - Application de ce pourcentage à la somme à recouvrer pour déterminer la part de chaque OA. ➤ Evaluation chiffrée du coût induit par les enfants à charge des OA (1600 F pour 1 enfant, 3000 F pour 2 enfants). ➤ Condamnation des petits-enfants au même titre que la fille. ➤ Prise en compte des revenus de l'épouse d'un des petits enfants pour déterminer la part contributive du petit fils, mais l'épouse n'est pas elle-même condamnée (non appelée).
97/00990	16 05 97	30 04 98	Centre séjour public	oui	<p>1^{ère} décision : Refus : un des d. al. n'a pas fourni d'indication sur ses ressources.</p> <p>2^{ème} décision : Admission partielle sous réserve participation des d. al. (2 enfants mariés).</p>	L'un des d. al. demande une révision de sa participation jugée disproportionnée à ses ressources.	3900 F / mois à répartir éventuellement entre les enfants (gendre et belle-fille non appelés)	Répartition entre les deux enfants d'une partie de la somme à recouvrer : 900 + 600 F / mois.	<p>Appel de l'un des o. al. qui soutient que la charge doit être répartie également entre les deux o. al. Position identique du CG.</p> <p>CA : 750 + 750 F/mois.</p> <p>Motifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Soldes disponibles des deux ménages identiques une fois déduites les charges. ➤ Pas de prise en compte des crédits s'agissant d'obligations alimentaires : « que les crédits des 2 époux n'ont pas été, à juste titre, retenus compte tenu du caractère alimentaire de la demande ». ➤ CA décide d'un partage égal entre les deux enfants et se fonde sur la somme laissée à la charge de la famille par la commission d'aide sociale (1500 F) et non sur la demande du CG (3900 F).
97/01576	29 05 97	30 04 98	Maison de retraite publique autonome	oui	Admission partielle sous réserve participation de certains d. al. (2 des 3 enfants, 2 mariés, 1 en union libre)	L'un des d. al. conteste la décision.	3356 F / mois à répartir éventuellement entre les enfants (gendre et belle-fille non appelés).	Exonération d'un des enfants. Répartition entre les deux autres enfants d'une partie de la somme à recouvrer : 600F + 400 F.	Appel d'un des d. al. Compte tenu des ressources des d. al., CA réduit le montant des obligations alimentaires, y compris d'un débiteur qui n'avait pas fait appel, en accord avec le CG : 600 -> 100 400 -> 200.
98/00446	29 10 97	02 07 98	Maison de	oui	1 ^{ère} décision :	➤ Suite à la 2 ^{ème}	2379 F / mois à	Condamne chaque	Mr et Mme B font appel et contestent le

			retraite publique autonome		admission totale 2 ^{ème} décision (renouvellement AS) : admission partielle sous réserve de participation de l'un des d. al. (1 des 2 enfants, mariés). 3 ^{ème} décision : demande de révision de l'AS par le CG.	décision, le débiteur forme un recours devant le TGI qui confirme la participation prévue par la commission d'AS (390 F/mois). ➤ Suite à la 3 ^{ème} décision : recours du d. al. => saisie du JAF par le CG.	répartir éventuellement entre les d. al., à compter de la requête.	couple : Mr + Mme A : 500 F Mr + Mme B : 300 F à compter de la requête du CG (29 10 97).	point de départ de la dette (requête du CG). CA confirme la décision du JAF « <i>dès lors que les besoins existent au moment de la demande et que les ressources des débiteurs d'aliments le permettent, c'est au jour de la demande qu'est fixée la dette alimentaire et non au jour du jugement</i> ».
98/00440	16 10 97	02 07 98	Maison de retraite privée	oui	1 ^{ère} décision : Admission partielle sous réserve participation du d. al. (un fils) : 120 F / mois. 2 ^{ème} décision : renouvellement AS : Admission partielle participation du fils augmentée à 1480 F / mois en raison de l'augmentation de ses ressources.	Fils conteste la 2 ^{ème} décision.	Demande la fixation de l'obligation alimentaire dans la limite des besoins établis à 2330 F / mois .	Entérine l'accord du d. al. pour verser la somme fixée par la commission d'AS (1480 F/mois) à compter de la requête du CG.	
98/00444	29 10 97	02 07 98	Maison de retraite privée	oui	Refus : la commission d'AS propose une répartition des frais d'hébergement entre les 6 enfants.	Une des filles invoque l' indignité (alcoolisme grave de la mère ; absence de tout soin aux enfants complètement laissés à eux-mêmes dans leur enfance).	➤ CG saisit le JAF en se contentant d'indiquer les besoins du créancier : 3643 F/mois et les ressources de chaque d.al. ➤ + Lettre complémentaire du CG	Exonération fondée sur l' indignité de la créancière d'aliments (art. 207 c.civ.) : « <i>Mme L. a manqué gravement à ses obligations envers les débiteurs d'aliments</i> »	Indignité de la mère établie à partir des témoignages concordants des 6 enfants. Accord du CG pour une exonération des enfants.

							demandant la citation à comparaître du conjoint de la fille (conséquence de la décision du 19 02 98 ?).		
98/00438	26 09 97	07 07 98	Hôpital long séjour	oui	1 ^{ère} décision : refus : un des d. al. n'a pas fourni d'indication sur ses ressources. 2 ^{ème} décision : la fille ayant communiqué ses ressources, admission partielle sous réserve de sa participation (930 F/mois).	Deux mois après la décision d'admission partielle, la fille n'a toujours rien réglé.	4172 F/mois demandés à compter de la demande d'aide sociale , compte tenu de la mauvaise volonté manifestée par la débitrice. + Lettre complémentaire du CG demandant la citation à comparaître du conjoint de la fille (conséquence de la décision du 19 02 98 ?).	Condamnation de la fille (930 F /mois) à compter de la requête du CG.	➤ A titre de sanction de la mauvaise foi du débiteur qui n'a pas contesté la décision de la commission d'aide sociale mais n'a rien payé, le CG demande que la condamnation parte du jour de la demande d'aide sociale et non du jour de la requête devant le JAF. TGI : le point de départ de l'obligation est la requête du CG. ➤ Le mari de la fille ne semble pas avoir été condamné. Rien à son sujet dans la décision.
98/00442	24.09.97	07.07.98	Hopital long séjour	Oui	Refus car l'un des déb. D'alim. n'a pas fourni d'éléments concernant sa situation pécuniaire	Un déb. d'alim. conteste en invoquant sa situation pécuniaire difficile.	4072 frcs à recouvrer éventuellement auprès des déb. d'alim. La deb. D'alim. demande la réalisation des terrains appartenant à sa mère pour lui assurer un revenu. Elle	Condamnation d'un débiteur sur trois. Un deb. Alim handicapé sous curatelle renforcée de l'UDAF : exonéré (AAH : 3433 frcs:mois) Un deb d'alim., veuve, 4 enf à charge (revenus : 4932, 18 frcs) : exonéré Un déb. D'alim : 2000 frcs (ne justifie ni de ses ressources ni de ses charges)	➤ Pas de communication de ses ressources et de ses charges par le fils condamné au paiement Il demande seulement la réalisation du patrimoine de sa mère. Mais les terrains de la mère ne trouvent pas acquéreur depuis trois ans. ➤ Les prestations familiales ne sont pas incluses dans le calcul des ressources d'un des deb. alim qui a 4 enfants ➤ On constate un arriéré de frais d'hébergement: 15017 frcs. Or pas de demande de l'EPS s'agissant de cette somme contre les deb. D'alim. La demande est ici formulée par le CG pour

							demande également que sa mère soit affecté à un établissement moins onéreux. Elle signale que l'association tutélaire du Ponant va demander un étalement de la dette (15017 frcs)		les frais d'hébergement futurs.
98/00989	02 03 98	17 09 98	Maison de retraite publique autonome	oui	1 ^{ère} décision (1985) : refus 2 ^{ème} décision (1993): admission partielle sous réserve d'une participation d'un o.al. (belle fille veuve) : 100F/mois. Petit fils et son épouse non sollicités de participer. 3 ^{ème} décision (renouvellement 1997) : admission partielle participation de la belle-fille portée à 360 F/mois.	Contestation de la 3 ^{ème} décision par la belle-fille en raison d'une situation financière difficile.	2926 F /mois. Demande de fixation du montant de la contribution des d. al. à compter de la demande d'AS. + Lettre complémentaire du CG demandant la citation à comparaître de l'épouse du petit fils , en raison « de l'absence de solidarité entre les débiteurs alimentaires cass. Civ. 5 février 1991 ». (conséquence de la décision du 19 02 98 ?).	Radiation non motivée. Lettre de la fille expliquant qu'elle ne se présentera pas à l'audience en raison du décès de son propre fils.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bien qu'ils soient cités à comparaître, pas d'exploration par le CG des ressources du petit fils et de son épouse. ➤ Question de savoir si l'épouse du petit fils est tenue à l'égard des grands parents de son conjoint, comme le suppose le CG : pb de la limitation au 1^{er} degré d'alliance (voir note sous art. 206 C. Civ). Question non tranchée du fait de la radiation. ➤ Radiation s'expliquant par la disparition de l'obligation de la belle-fille veuve à partir du moment où le fils né de l'union qui créait l'alliance est lui-même décédé ? (art. 206)
98/00990	23 01 98	17 09 98	Centre hospitalier psychiatrique	Aide médicale sollicitée pour les	Admission partielle à l'aide médicale, sous réserve d'une	Contestation du père : incapacité de régler ces sommes.	Etablir les capacités contributives de l'o. al. au titre de	Radiation non motivée.	La commission statuant sur l'aide médicale semble considérer que le père n'est tenu de contribuer aux frais que pour ce qui correspond à l'hébergement

				frais liés aux soins à domicile pour la part non couverte par la SS.	participation du père de la personne (600 F/mois en cas de frais d'hospitalisation seulement)		l'art. 203 C. civ. + indexation de la contribution.		de sa fille, et non aux frais de soins à domicile non couverts par la SS. Limitation de la notion d'obligation alimentaire ?
98/00992	20 05 98	17 09 98	Maison de retraite privée	oui	Admission partielle sous réserve participation de certains d. al. (2 enfants) pour 1050 et 487 F /mois	Contestation par un des enfants au motif que tous les débiteurs ne participaient pas aux frais de séjour.	Fixer les contributions des o. al. dans la limite des besoins : 1891 F/mois. Petits enfants et leurs conjoints appelés à la cause par le CG (lettre complémentaire du CG sollicitant la comparution des conjoints des petits enfants au motif « <i>qu'il n'y a pas de solidarité entre les débiteurs d'aliments et que le montant de la dette alimentaire de chacun d'eux doit être fixé en ayant égard à ses ressources personnelles</i> ».).	Désistement du CG suite au décès de la personne hébergée et au paiement complet des frais de séjour grâce au solde de ses comptes.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ CG demande la condamnation des petits enfants (en présence d'enfants) sur demande d'une des filles se plaignant que tous les d. al. n'aient pas été sollicités. Convocation tant des petits enfants issus d'un parent décédé que des petits enfants issus d'un parent vivant. Mais dans la requête, le CG ne donne aucune indication quant aux ressources des petits enfants. ➤ Obligation des conjoints des petits enfants : pb de la limitation au 1^{er} degré d'alliance (voir note sous art. 206 C. Civ). Question non tranchée du fait du désistement d'instance.
98/00441	04 03 98	15 10 98	Maison de retraite privée	Oui (20 01 97)	Pas encore de réponse au moment de la saisine du JAF	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Personne hébergée sous tutelle de l'UDAF. ➤ 25 09 96 : UDAF signale l'épuisement des capitaux par lesquels la 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Demande de fixation de la dette alimentaire pour l'avenir (à compter de la demande d'AS) et répartition entre les enfants. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Constate l'apurement de l'arriéré par trois des cinq enfants + l'accord de quatre enfants pour payer chacun 150 F/mois. ⇒ entérine l'accord et exonère l'une des filles. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Personne sous tutelle dont le patrimoine a été entièrement réalisé avant demande de contribution des d. al. ➤ Arriéré => saisine du JAF par le CG avant la réponse à la demande d'AS. ➤ Accord des enfants entériné. ➤ Obligation à compter de la saisine du JAF (requête du CG).

						<p>personne finançait son hébergement. ➤ 25 05 97 : courrier de l'Ets d'hébergement faisant apparaître un solde débiteur de 8930,40 F au 31 mars 1997 => CG saisit le JAF.</p>	<p>Somme à recouvrer : 600 F /mois. Pas de demande concernant l'arriéré. + lettre complémentaire demandant la citation à comparaitre des conjoints des enfants. Lettre signale que l'un des couples est séparé, « <i>ce qui rend problématique la citation à comparaitre de la belle-fille</i> ».</p>	<p>Obligation à partir de la requête du CG (et non de la demande d'AS).</p>	
98/01060	06 05 98	19 11 98	Maison de retraite publique autonome	oui	<p>1^{ère} décision 1992: refus (débiteurs d'aliments solvables) 2^{ème} décision 1997 : refus (même motif)</p>	<p>Fév. 1998 : personne hébergée demande un nouvel examen de la situation => CG saisit le JAF.</p>	<p>Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les 3 fils. Somme à recouvrer : 2603 F/mois.</p>	<p>Désistement d'instance du CG suite à un accord intervenu entre les d. al. et le CG.</p>	
98/01869	22 09 98	21 01 99	Maison de retraite publique	oui	<p>Refus : l'un des o. al. (petit fils) n'a pas communiqué ses ressources.</p>	<p>Courrier d'une fille de la personne hébergée indiquant qu'elle renonce à l'AS.</p>	<p>Demande de fixation de la contribution des o. al. justifiée par le souci du CG « <i>de prévenir l'accumulation d'un arriéré d'aliments important</i> ».</p>	<p>Désistement d'instance du CG qui explique qu'un courrier de l'établissement d'hébergement lui indique que la créance alimentaire de la personne hébergée est prise en charge régulièrement par ses enfants.</p>	<p>Action du CG après rejet de la demande d'AS, rejet fondé sur la non communication des ressources d'un d. al. => action préventive du CG, en l'espèce inutile (titre de recettes de l'EPS régulièrement honorés).</p>
98/01676	4/09/98	18/02/99	Maison de retraite privée	Oui	<p>1^{ère} décision (95) : rejet (débiteurs d'aliment</p>	<p>Mise en œuvre de l'obligation pas satisfaisante</p>	<p>Demande de répartition de la somme de 2292</p>	<p>Répartition de 1650 frcs entre 5 déb. Alim. 1 fils : 550 frcs</p>	<p>➤ Aucune discussion des obligés alimentaires ➤ Accord des différents déb. Alim. à</p>

					solvables) 2 ^{ème} décision : rejet (motifs id.)		frcs/mois entre les 9 obligés alimentaires	2 couples mariés : 275 frcs par personne	l'audience qui acceptent respectivement la charge de 550 frcs par personne. ➤ Deux couples ne se voient soumis à aucune contribution : l'un fait l'objet d' une procédure de surendettement et l'autre ne dispose que de 4484 frcs/mois d e retraite avec 1300 frcs de loyer.
98/00443	26 09 97	18 02 99	Maison de retraite privée	oui	1 ^{ère} décision (96): refus : solvabilité des d. al. 2 ^{ème} décision (fév. 97) : admission partielle sous réserve de participation de certains d. al. (2 enfants sur 5). Recours de l'un des o. al. => 3 ^{ème} décision (juin 97) : admission partielle exonération de tous les débiteurs à l'exception de l'auteur du recours (1230 F/mois).	Contestation de la 3 ^{ème} décision par l'o. al. => saisine du JAF par le CG.	Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les 3 fils. Somme à recouvrer : 1695 F/mois. + lettre complémentaire du CG sollicitant la comparution des conjoints.	Exonération de trois enfants. Condamnation de l'o. al. auteur de la contestation : 600F/mois et d'un autre enfant (50 F) et de son conjoint (50 F)	➤ Condamnation individualisée d'un enfant et de son conjoint. ➤ Appel par la fille condamnée à la plus lourde somme, suivi d'une radiation.
98/00988	02 01 98	18 02 99	Maison de retraite privée	oui	Admission partielle sous réserve de participation de 2 des o. al. (2 enfants sur 3) : 690 + 720 F/mois	Contestation d'un des o. al.	Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les 3 filles. Somme à recouvrer : 1420 F/mois. + lettre complémentaire du CG sollicitant la comparution	Exonération d'une fille. Condamnation de deux filles et de leurs conjoints (690 -> 100 + 300 720 -> 150 + 400)	Condamnation individualisée des filles et de leurs conjoints.

98/0991	23 01 98	18 02 99	Maison de retraite privée	oui	<p>1^{ère} décision : admission totale</p> <p>2^{ème} décision : 25 10 96 (renouvellement) : refus en raison de la solvabilité des d. al.</p> <p>08 09 97 : Courrier de l'Ets d'hébergement demandant la révision du dossier au motif que la décision n'avait été notifiée ni aux enfants ni à l'Ets.</p> <p>3^{ème} décision (06 11 97) : Admission jusqu'au 30 06 97. Refus et rejet sur les d. al. (3 des 5 enfants) pour la période postérieure .</p>	Recours par l'ensemble des enfants : participation demandée trop importante.	des conjoints	<p>Etablir les capacités contributives des d. al. à compter de la date de saisine du TGI.</p> <p>Somme à recouvrer : 2870 F/mois.</p> <p>CG propose une répartition entre les trois enfants solvables, mais pour 1/5^è chacun seulement.</p>	<p>➤ Demande du CG : raisonne en considérant que chaque couple est, a priori, redevable de 1/5^è du total de la somme à recouvrer et admet que les 2 couples aux revenus les plus modestes soient exonérés : les 3 autres ne sont donc sollicités que pour 1/5^è chacun.</p> <p>➤ Détermination de la part contributive du couple en instance de divorce dont les ressources sont inconnues : 1/5^è de la somme à recouvrer, réparti à part égale entre les deux conjoints.</p> <p>➤ Condamnation individualisée des enfants et de leurs conjoints</p> <p>➤ Condamnation du conjoint d'une des filles malgré une instance de divorce.</p>
98/01167	03 06 98	18 02 99	Maison de retraite publique autonome	oui	<p>Refus : solvabilité des d. al. (3 enfants vivants, dont 2 mariés, 1 divorcé ; deux belles-filles veuves)</p>	Pas d'accord entre les enfants pour la répartition de la dette : un des d. al. demande au CG de saisir le TGI pour faire fixer la contribution.	<p>Exonération des belles filles.</p> <p>Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al.</p> <p>Somme à recouvrer : 3375 F/mois.</p> <p>CG suggère la dispense des deux belles-filles (veuves, une avec enfant handicapé, l'autre sans</p>	<p>Exonération des belles filles.</p> <p>Condamnation des trois enfants et de leurs conjoints :</p> <p>Divorvé : 800 -> 900</p> <p>Couple 1 : 1125 -> 900 Mr</p> <p>Couple 2 : 1125 -> 700 Mr + 200 Mme.</p>	<p>➤ Exemple d'hypothèse dans laquelle</p> <p>* AS refusée</p> <p>* CG intervient à la demande d'un d. al. pour faire fixer la répartition par le JAF.</p> <p>➤ La belle-fille veuve sans enfant aurait sans doute pu invoquer la rupture de l'alliance (art. 206) pour échapper à toute contribution. Argument non invoqué. Exonération fondée sur la faiblesse de ses ressources.</p> <p>➤ Condamnation individualisée des enfants et de leurs conjoints.</p>

							enfant semble-t-il). Pour les autres : 800 (divorvé) + 1125 (couple 1) + 1125 (couple 2).		
98/01168	03 06 98	18 02 99	Hôpital (long séjour)	oui	Admission partielle sous réserve de participation de 2 des o. al. (2 filles sur les 4 mariées) : participation globale de 1170 F/mois, 420 + 750.	Pas d'accord des d. al. sur la répartition de la dette. Volonté que tous les enfants soient condamnés à payer, même symboliquement.	Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al. Somme à recouvrer : 3322 F/mois.	Exonération des trois filles mariées qui n'ont pas de ressources personnelles mais condamnation de leurs maris (100 F + 100 F + 200 F) + condamnation du dernier couple (Mr 400 F + Mme 100 F)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Condamnation individualisée des enfants et de leurs conjoints. ➤ Dans le calcul du besoin du créancier alimentaire, dont la femme reste à domicile, une somme de 4000 F/mois est déduite des revenus du couple pour faire face aux besoins de l'épouse.
98/01058	11 05 98	20 05 99	Hôpital (long séjour)	oui	Refus : les d. al. n'ont pas communiqué leurs ressources		Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al. Somme à recouvrer : 2104 F/mois.	Exonération d'une fille et de son mari (revenus modestes, enfant à charge). Condamnation des deux fils (200 F + 800 F).	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Un des enfants ne pouvant être convoqué par LRAR (adresse inconnue), O du JAF invitant le CG à l'assigner ➤ Recherche menée dans l'intérêt des familles pour retrouver ce fils : échec ➤ Somme imputée arbitrairement à ce fils en l'absence de connaissance des ses ressources : 200F/mois. Pb : quid du recouvrement ? ➤ Appel de l'un des déb. condamnés : somme jugée excessive. CA réforme : tient compte de l'impécuniosité de l'intéressé et l'exonère jusqu'au 01 01 2000. Confirmation de la somme due (800 F) à compter de cette date (amélioration de la situation du débiteur).
98/02218	20 11 98	20 05 99	Maison de retraite publique autonome	oui	Refus : solvabilité des d. al. (mari séparé de fait + 6 enfants et leurs conjoints).	Pas d'accord entre les d. al. pour une répartition amiable de la dette => une des filles demande la saisine du JAF.	Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al. (relevé des ressources et charges de chacun des	Exonération de tous les enfants et de leurs conjoints. Condamnation du mari : 1350 F/mois.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Exemple d'hypothèse dans laquelle <ul style="list-style-type: none"> * AS refusée * CG intervient à la demande d'un d. al. pour faire fixer la répartition par le JAF. ➤ Contribution du mari séparé de fait aux charges du mariage fixée par jugement du TI de Brest en 1974 : 350 F / mois, sans indexation. La somme n'avait

						enfants et de leurs conjoints) Somme à recouvrer : 2313 F/mois. + Demande de citation à comparaître de l'époux séparé de fait.		<p>jamais été revalorisée.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Avocats pour le mari et pour l'un des fils. ➤ Avocat du fils invoque le caractère subsidiaire de l'obligation alimentaire des enfants par rapport à l'obligation de secours entre époux et considère que, le mari étant solvable, les enfants doivent être exonérés. ➤ CG propose à l'audience de mettre à la charge du mari 1350 F / mois et d'exonérer les enfants : proposition entérinée par le JAF alors même que la somme mise à la charge du mari ne couvre pas la totalité des besoins alimentaires et sans que soit constatée l'impossibilité pour les enfants d'assumer le complément (les ressources de 2 des 6 enfants seulement sont détaillées dans la décision.) ➤ Pb : qualité du CG pour faire fixer par le JAF la contribution du mari aux charges du mariage? Cf. décision 30 04 98 (aff. 97/00985). 	
98/02396	09 12 98	20 05 99	Maison de retraite publique	oui	1 ^{ère} décision (1993) : admission partielle sous réserve de contribution (3400 F / mois) d'une fille mariée en instance de divorce (sur les trois enfants, dont un célibataire, une mariée en instance de divorce, une séparée de fait). 2 ^{ème} décision	Les débiteurs alimentaires ne parviennent pas à une répartition amiable. Recours de l'un d'entre eux.	<p>Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al. Somme à recouvrer : 4522 F/mois.</p> <p>A l'audience, proposition du CG : exonération de tous les d. al. à l'exception de la fille en instance de divorce : 200 F /mois.</p> <p>Accord des</p>	<p>Entérine la proposition du CG.</p> <p>Exonération du fils célibataire, de la fille séparée de fait et de son conjoint, du mari en instance de divorce.</p> <p>Condamnation de la seule fille en instance de divorce (200 F).</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Epoux séparé de fait de l'une des filles dispensé de son obligation alimentaire à l'égard de sa belle-mère sans que ses ressources soient évoquées par le JAF (sur proposition, il est vrai, du CG). ➤ Idem pour l'époux en instance de divorce d'une autre fille (alors que ses ressources, rapportées par le CG, sont importantes). ➤ Avocat de la fille en instance de divorce invoque l'irrégularité de la saisine du JAF par simple requête (prétend qu'il faut assigner). Moyen retiré par la suite. ➤ Présence dans le dossier de la notification de la décision de la Commission cantonale d'AS de 1993. Notification rédigée différemment des

					(1998 : renouvellement) : refus au motif de la solvabilité des d. al.		débiteurs.		notifications actuelles : « <i>La commission départementale a fixé votre participation aux frais de séjour de Mme T [mère]. Je vous informe que vous recevrez prochainement un avis de paiement d'un montant de 26066 F se décomposant comme suit... »</i> + montant « <i>mis en recouvrement par avis du payeur départemental</i> » => émission d'un titre exécutoire par le CG contre le d. al. sur la base de la décision de la commission cantonale d'AS. Mise en recouvrement de la participation à compter de la date de la demande d'AS (08 02 93) et non de la décision de la commission (26 05 93).
99/00192	19 01 99	08 07 99	Maison de retraite publique	Oui (24 08 98)	Refus le 09 12 98 : l'un des d. al. n'a pas communiqué ses ressources.	Saisine du JAF par CG alors que la personne hébergée était déjà décédée (décès le 03 12 98, signalé au CG qui a indiqué que la procédure serait abandonnée, ce qui ne fut pas fait.)	Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al. (3 enfants célibataires + une fille et son conjoint) Somme à recouvrer : 4527 F/mois. Défendeurs non comparants en raison du décès de leur mère et de l'assurance donnée par le CG que la procédure serait abandonnée.	JAF constatant la carence de l'ensemble des débiteurs les condamne à assumer l'intégralité de la somme à recouvrer, répartie à parts égales entre les 5 d. al. (905, 40 F/mois), à compter de la date de la demande d'AS (et non de la requête).	➤ A titre de sanction de ce qu'il analyse comme une mauvaise volonté des enfants (non comparants suite à un malentendu, le CG n'ayant pas pris acte du décès de la personne), le JAF fixe le point de départ de la dette au jour de la demande d'AS et répartit la dette par parts viriles alors que les ressources du couple marié sont inconnues => le JAF semble se prononcer non pas en droit mais en considération d'un jugement de valeur porté sur le comportement des d. al. ➤ Chacun des deux époux (fille et gendre) est condamné à 1/5è de la dette globale (gendre pris en compte au même titre que chacun des enfants). ➤ Appel par l'un des enfants. Désistement d'appel quand prise de conscience que la condamnation était sans conséquence pour l'avenir du fait du décès de la personne hébergée.
99/00193	22.06.99	08.07.99	Résidence privée	Oui	Rejet : deb. Alim. solvables	Par courrier, le fils demande au CG	Fixation du montant de la contribution des deb. Alim. (9	Condamnation de 7 des 9 déb. alim. A : revenus mensuels :	➤ Dans ce dossier c'est un débiteur alim. qui souhaite la répartition ➤ Les crédit immob. Pour résid. Secondaires sont pris en considération

					<p>d'effectuer une répartition de la dette alim. faute d'accord entre les enfants de l'intéressée.</p>	<p>dont 4 couples) aux frais d'hébergement. Somme à recouvrer : 806 frs/mois</p> <p>L'un des enfants demande une répartition proportionnelle de la dette alim. Les autres souhaitent que chacun des co-débiteurs soient tenus de verser une somme identique. Ils déclarent à hauteur de 500 frs/mois.</p>	<p>7991 frs, un prêt immob pour résid. secondaire Condamné à 350 frs par mois</p> <p>Epouse exonérée car revenus de 1126 frs/mois</p> <p>R : Revenus de 6262 frs/mois ; prêt immob. 2141 frs et IR de 510 frs/mois</p> <p>Condamné à 200 frs/mois</p> <p>C : revenus de 2146 frs et de 9629 frs pour son mari ; 4 crédits immob. Pour 6202 frs/mois et IR : 687 frs/mois</p> <p>Condamnés à 100 frs :mois pour l'épouse et 235 frs/:mois pour le mari.</p> <p>Y : revenus de 2066 rcs/mois et 9157 pour son mari ; revenus de capitaux mobiliers : 67747 frs:mois et rev. Fonciers : 1475/mois ; crédits immob. Résid. Secondaire : 4321 frs/mois</p> <p>Condamné à 250 frs chacun par mois.</p> <p>Y 2 : Revenus de 4650 frs/mois et 10 000 frs/mois pour son mari. Revenus fonciers : 2600 frs/an</p> <p>Crédit immob. Résid. Secondaire : 2238/mois</p> <p>IR : 1617 frs/mois</p>	<p>➤ Idem pour les IR mais pas pour tous les déb. alim.</p> <p>➤ Le mari de l'une des filles n'est pas condamné alors qu'il dispose de revenus.</p>
--	--	--	--	--	--	---	--	---

								Condamnée à 250 frcs pour la fille	
99/00194	25.01.99	08.07.99	Foyer logement	Oui	Refus en raison de la solvabilité des déb. d'alim.		<p>Demande la répartition de la dette entre les différents obligés alimentaires et leur condamnation à verser leur quote-part au CG</p> <p>Somme à recouvrer : 1719, 50 frcs/mois</p> <p>Un deb. Alim. oppose le comportement tyrannique de leur mère et la réduction à venir de leur ressources compte tenu d'un travail à temps partiel pour des raisons de santé.</p> <p>Accord du CG pour une dispense de contribution de deux enfants en raison de leur situation matérielle. Offre d'un déb. de contribuer à hauteur de 150frcs acceptée par CG.</p>	<p>A et son épouse : revenus : 11198 frcs et 10326 frcs Charges : loyer : 3542, prêt : 567, impôt : 1431 Condamné à payer 800 frcs pour le mari et 600 frcs pour l'épouse</p> <p>B : pas de revenus = exonération</p> <p>C : Revenus: 4200 frcs/mois, Palim : 1500 frcs:mois, Afam : 683 frcs ; charges : loyer de 935 frcs après déduction APL. = Exonération</p> <p>D : revenus : 5900 frcs/mois ; charges : prêt : 2343 frcs et impôts : 403 frcs. Condamné à 150 frcs/mois</p> <p>E : revenus : 2472 frcs ; charges : loyer de 840 frcs après déduction APL et prêt de 840 frcs = exonération</p>	<p>➤ A : pas de manquement grave établi de la mère à ses devoirs, seule cause possible d'exonération totale ou partielle de l'oblig. alim. En outre, le projet de travail à temps partiel n'est pas concrétisé et incertain.</p> <p>B : le juge remarque qu'elle est à la charge de son compagnon mais les ressources de celui-ci ne sont pas prises en compte</p> <p>C : divorcée, 3 enfants à charge</p> <p>D : Vit en concubinage et a un enfant à charge ; la compagne participe pour moitié aux charges du foyer mais ses ressources ne sont pas évoquées.</p> <p>E : vit en concubinage, 1 enfant à charge ; ressources concubine non évoquées</p> <p>Pas de précision quant au point de départ de la condamnation : à partir du jugement ?</p>

99/00290	10 02 99	08 07 99	Hôpital local	oui	1 ^{ère} décision (95): Admission partielle sous réserve de participation de 2 des o. al. (2 fils : 480 + 1680 F/mois) 2 ^{ème} décision (98) suite à une demande de révision d'un fils : refus d'AS.	98 : le fils saisit le TGI sans préciser l'objet de sa demande. Le greffe informe le CG de cette demande => CG forme une action qualifiée de <i>subrogatoire</i> (art. 145 CFAS).	Demande de fixation de la dette alimentaire et répartition entre les d. al. à compter du recours du fils devant le TGI. Montant à recouvrer : 2260 F / mois.	Condamnation des deux fils et de leurs épouses à partir d'un calcul de pourcentage des marges disponibles. Couple A : marge = 13144 = 41 % du total des marges disponibles des 2 couples. Couple B : marge = 18524 = 59 % du total ⇒ couple A : 926 (Mr 530 + Mme 396) ⇒ couple B : 1334, 50 (Mr 777 + Mme 557, 50) Condamnation à compter de la requête du CG.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Méthode rationnelle de calcul pour la répartition entre les d. al. ➤ Action du CG sur demande du greffe signalant avoir été saisi d'une demande non explicite de la part d'un d. al. ➤ Action du CG qualifiée par lui-même de <i>subrogatoire</i> (sur le fdt de l'art. 145 CFAS). ➤ CG demande la fixation de la dette alimentaire à compter du recours exercé par un d. al. devant le JAF. TGI fixe le point de départ au jour de la requête du CG. ➤ Réponse de la commission d'AS à la contestation par un d. al. de la décision de la commission cantonale mettant à sa charge une contribution : « <i>il appartient aux d. al. de rechercher entre eux un accord amiable ; faute d'accord, seul le juge du TGI peut fixer la participation de chacun des débiteurs</i> ».
98/01868	22.09.98	1 ^{er} jugt : 4.03.99 2 ^{em} jugt: 18.11.99	Long séjour hospital	Oui	Admission partielle sous réserve de participation des 3 déb. Alim. G : 2420 frcs/mois A : 1860 frcs/mois G2 : O	Courriers de deux déb. Alim. effectuant un recours contre la décision au motif que leurs capacités contributives étaient nulles.	Fixation de la contribution de chacun des déb. pour un montant global de 10147 frcs/mois L'un des déb. alim. (A) invoque son	1^{er} jugt : Dispense de contribution de l'un des déb. alim (G2)- qui vit en concubinage et qui a un revenu mensuel de 5832 frcs/mois et des charges de 210 frcs de prêt immobilier, 2343 frcs de prêt personnel, 721 frcs de charge de copropriété. Condamne le second déb. alim (G) à 500 frcs/mois : revenu mensuel de 21161 frcs ; 3prêts immobiliers soit 10057 frcs, 2 prêts personnels : 3855 frcs Injonction de produire certains documents faite	<ul style="list-style-type: none"> ➤ L'épouse de G. qui ne travaille pas n'est pas citée et donc non condamnée au paiement d'une contribution. ➤ A. fait mention lors du second jugement qu'il a participé à l'entretien de sa mère puisqu'il a acheté un appartement qu'elle occupait gracieusement avant son entrée à l'hôpital. ➤ Le jugement énonce "<i>il résulte des certificats de déclarations de revenus établis par l'expert comptable de l'EURL que M. A n'eu aucun revenu pour 1998</i>". ➤ Aucune mention des enfants à charge de M. A ni des prêts personnels évoqués dans les conclusion d'avocat (soit 7296 frcs) alors qu'ils sont pris en compte pour le second déb. alim. ➤ Les multiples crédits immobiliers pris en compte jouent en faveur des déb. alim. puisqu'ils diminuent leur faculté contributives.

							absence de facultés contributives due au fait qu'il a subi un arrêt de travail de mars 1996 à sep. 1998 et qu'il a 2 enfants à charges étudiants.	au 3è déb. alim. (A) (justifs de revenus 1998 et tableaux amortissement des prêts) 2^{ème} jugt : Contribution de A fixée à 500 frcs par mois.	
98/02397	7.12.98	18.11.99	Ch Brest Bohars	Oui	Admission partielle sous réserve de participation de la belle-fille (472,50 frcs/mois)	Recours de la déb. alim. qui fait état de charges financières importantes.	Demande de répartition de la dette alim. Entre la belle-fille et la fille de la résidante Somme à recouvrer : 4431 frcs/mois mais dans la requête	Condamnation de la belle-fille à 400 frcs/mois dont les ressources sont de 6396 frcs et les charges de 974,60 frcs pour prêt immobilier de la résid. Secondaire et 1904 frcs pour prêt habitat. Exonération de la fille dont les ressources s'élèvent à 3525 frcs et charges (loyer) à 917 frcs après APL.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ L'UDAF, chargée de la tutelle de la résidante, est consultée au sujet de l'appartement dont est propriétaire la résidante. Elle précise que celui-ci ne peut être loué compte tenu de son état et que la résidante ne veut pas vendre. ➤ Le montant de la dette à répartir passe sans explication de 4431 à 1078 frcs ➤ Aucune mention des petits-enfants notamment deux majeurs (descendants de la fille de la résidante) ➤ Aucune demande effectuée auprès du mari de la de. Alim condamnée sur 206Cniv. alors que celui-ci ne semble pas mort.

						<p>du CG la dette à répartir est fixée à 1078 frcs.</p> <p>Les déb. lim. contestent dans un premier temps l'état de besoin de la résidente car celle-ci dispose d'un appartement mais elles abandonnent cette contestation à l'audience.</p>			
99/00015	28 12 98	18 11 99	Maison de retraite privée	Oui	Admission partielle sous réserve de participation de 3 des o. al. (3 fils sur 4) : participation globale de 2077 F/mois	Pas d'accord entre les débiteurs pour une répartition amiable.	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les enfants	Exonération des 4 enfants en raison de l' indignité de leur père établie à partir des témoignages concordants des enfants et d'une de leurs tantes.	➤ Copie dans le dossier de titres exécutoires émis par le CG contre un des d. al. (fils) du 14 12 98 au 08 09 99 « suite à un arrangement avec la trésorerie de Brest ». « Titre émis et rendu exécutoire conformément aux dispositions du décret n° 66-624 du 19 août 1966 modifié par le décret n° 81-362 du 13 avril 1981 relatif

							pour un montant global de 3965 F / mois. Les enfants invoquent l' indignité de leur père (alcoolisme, ne s'est pas occupé d'eux). Ils étaient pris en charge par d'autres membres de la famille.		au recouvrement des produits des collectivités et établissements publics locaux ». ➤ Les enfants signalent les difficultés de preuve, 25 ans plus tard, du comportement indigne de leur père : secret médical, pas d'accès aux P.V. de gendarmerie.
99/00552	15.02.99	18.11.99	Maison de retraite CH Brest	Oui	1^{ère} décision : Rejet au motif que la situation d'un déb. alim. n'est pas fournie. 2^{ème} décision: Admission partielle sous réserve de participation des d. al 7 déb. alim dont 2 seulement se voient fixer une participation	Courrier d'un des déb. alim. qui fait un recours en arguant de sa situation difficile.	Fixer et répartir le montant de la dette alimentaire. Somme à recouvrer : 3425 frcs/ mois	A l'audience, le représentant du CG propose une répartition qui est reprise par le juge. M : 450 frcs/mois (revenus 9731 ; crédits immob : 2017 frcs, prêt : 609 frcs:mois) F : 150 frcs/mois (5200 et 5500 pour son épouse; crédits : 2654, prêts 2893 frcs/mois) J-P : 150 frcs/mois (7393 frcs/mois de revenus , ;épouse sans ressources; crédit immob : 4500 frcs/mois, prêt : 2350 frcs/mois) Ph : 150 frcs/mois (revenus : 4813 frcs/mois crédit immob : 1600 frcs/mois, APL : 500) G : exonération (revenus	

								2458 frcs/mois ; crédits immob : 586 frcs; prêts : 686 frcs)	
99/00553	15 03 99	18 11 99	Maison de retraite publique autonome	oui	Admission partielle sous réserve de participation des d. al. (2 fils mariés : 690 + 850 F / mois).	Appel de la décision par l'un des d. al. au motif que ses ressources ont baissé + contestation par le même fils.	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les enfants pour un montant global de 3071 F / mois. A l'audience, CG propose : Couple A : (Mr + Mme : 690 -> 450) Couple B : (Mr + Mme : 850 -> 200). Désaccord des enfants avec les propositions du	Condamnation des 2 fils : A : 200 B : 100 à compter de la requête du CG.	On signale dans le dossier (requête du CG) à la fois un appel et une contestation de la décision de la commission cantonale d'AS par le même d. al.

						CG.		
99/01192	14 06 99	18 11 99	Hôpital local	oui	<p>1^{ère} décision (95): Refus en raison de la solvabilité des d. al. contestation par un des d. al. : 1^{er} jgt du TGI de Brest (05 04 96) confirme la décision et répartit la dette entre les quatre filles et leurs époux et une belle fille veuve (300 F / mois). A partir de janvier 97, difficultés financières de la belle fille : interrompt les paiements et laisse s'établir un arriéré de 8027F. Poursuites exercées contre la belle fille (avis à tiers détenteur sur les salaires), puis procédure de surendettement (99). En 97, la belle fille avait écrit au CG pour faire part de ses difficultés à élever seule ses 3</p>	<p>CG demande que le TGI fixe une nouvelle répartition de la dette entre les d. al. en raison des difficultés financières de la belle fille + fait remarquer que la qualité de d. al. de la belle-fille est douteuse : mari décédé ; pas d'enfant commun ; adoption par la belle fille de l'enfant de son mari postérieurement au décès de ce dernier.</p> <p>Montant à recouvrer : 3327 F / mois.</p> <p>Belle fille sollicite une exonération pour l'avenir + remboursement des sommes saisies par le trésor public en exécution de la 1^{ère} décision du TGI.</p>	<p>➤ Constat que la belle-fille n'est pas débitrice d'aliments (le JAF parle de « dispense » de la dette d'aliment) en application de l'art. 206. Mais ne peut réclamer restitution des sommes versées depuis le 1^{er} jugement car sommes régulièrement exigibles en vertu de ce jugement. Reversement des sommes perçues par le TP seulement à compter de la 2^e saisine de la commission d'AS.</p> <p>➤ Réduction de la participation de l'une des filles 2200 -> 1200 F / mois.</p> <p>➤ Pour le reste, jgt antérieur continue à produire ses effets.</p>	<p>➤ Application de l'art. 206 : décès du mari qui créait l'alliance ; pas d'enfant commun. La veuve a adopté (adoption simple) le fils de son mari décédé mais adoption postérieure au décès du mari => pas d'enfant commun => obligation alimentaire à l'égard de la belle-mère a disparu au décès du mari.</p> <p>➤ Absence d'o. al. de la belle-fille n'avait pas été relevée lors du 1^{er} jugement. Remboursement des sommes versées par erreur limité aux sommes versées depuis la saisine de la commission d'AS.</p>

					enfants. 2 ^{ème} décision (fév. 99) : rejet de la demande de révision de la belle fille.		Un couple demande également une révision à la baisse de sa participation		
99/00016	23.12.98	1 ^{er} jugt : 8.07.99 2 ^{ème} jugt.: 10.02.2000	Maison de retraite CHR Brest	Oui	1 ^{ère} décision: admission 2 ^{ème} décision: lors du renouvellement, les déb. alim. n'ayant pas donné les renseignements relatifs à leurs ressources : Rejet	Pas d'accord entre les 6 déb. alim. (3 couples mariés)	Fixer et répartir la créance alimentaire à compter de la date de la demande d'aide sociale (4 juin 1998). Somme à recouvrer : 4396 frcs/mois	1 ^{er} jugt : Entériné l'accord intervenu entre l'un des fils et le CG et le condamne à verser 200 frcs/mois à compter du 23 déc. 1998. La demande contre son épouse est sans objet car ils sont divorcés. Seul déb. alim. régulièrement convoqué d'où un second jugement. 2 ^{ème} jugt : Fixation de la contribution à 200 frcs par déb. alim. conformément à la proposition du CG (les déb. alim. ne sont pas présents)	➤ Lors du 1 ^{er} jugement, les citations émises par le CG à l'égard de deux des 3 déb. alim. n'ayant pas été retournées par l'huissier, le juge ordonne la réouverture des débats et enjoint au demandeur de procéder à nouveau à leur assignation. ➤ Le premier déb. alim est condamné à partir de la date de la requête et les autres à partir du second jugement.
99/01791	03 08 99	10 02 00	Foyer Logement	oui	Refus : 2 des d. al. (2 enfants sur 5) n'ont pas communiqué leurs ressources	Accord impossible entre les d. al pour la répartition de la dette en raison de l'absence de localisation de 2 d'entre eux => saisine du JAF par le CG.	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les enfants	Jugt réputé contradictoire à l'encontre des enfants assignés non comparant. Entérine les propositions du CG (exonération d'un fils et de tous les conjoints, quatre enfants condamnés : 200 + 200+300 + 300).	➤ Condamnation d'une fille sans ressources propres et exonération de son mari qui, lui, en a. ➤ Condamnation forfaitaire de 2 enfants introuvables sans information sur leur situation patrimoniale. Condamnations les plus fortes (300 F / mois) mais qui restent modestes.

						<p>Echec des convocations de ces 2 d.al => Ordonnance du JAF invitant le CG à procéder par voie d'assignation. Deux des enfants restent introuvables. Ressources inconnues.</p>	<p>pour un montant global de 3071 F / mois.</p> <p>A l'audience, CG propose l'exonération d'un des d. al.</p> <p>Pour les autres : : 200 + 200 + 300 (fils introuvable) + 300 (fille introuvable).</p> <p>Défendeurs présents acquiescent.</p>	<p>Condamnation à compter de la saisine du JAF.</p>	
99/01792	29 09 99	10 02 00	Maison de retraite publique autonome	oui	1 ^{ère} décision (oct. 98) : Refus en raison de la solvabilité des d.	Refus des 2 filles d'assumer l'obligation en raison « des	CG demande au JAF « d'établir	JAF entérine les propositions du mari et du CG : Mari condamné à 3000 F	<p>➤ Indignité retenue.</p> <p>➤ Condamnation du mari séparé de fait (avec son accord). Pb : JAF peut-il</p>

				<p>al. 2^{ème} décision (fév. 99) : admission partielle sous réserve de participation des 2 filles (700 + 100 F /mois).</p>	<p><i>manquements graves de Mme M. vis à vis de ses enfants</i> » Invoquent l'indignité du créancier d'al. (alcoolisme, délaissement des enfants).</p>	<p><i>que la situation ressortit de l'article 207 C. civ.</i> » en raison des manquements graves de la part de Mme M. à l'encontre des d.al. ; A défaut, fixer et répartir la créance alimentaire. Somme à recouvrer éventuellement : 4688 F / mois. Mari séparé de fait de la</p>	<p>/mois à compter de la saisine du JAF. Filles et gendres exonérés pour indignité de la créancière d'al.</p>	<p>condamner le mari sur requête du CG ? Cf. décision 30 04 98 (aff. 97/00985). ➤ 2 des débiteurs, ne pouvant être appelés par LRAR, sont assignés.</p>
--	--	--	--	--	--	--	--	--

						<p>personne hébergée accepte d'assumer à hauteur de 3000 F / mois. Demande l'exonération de ses filles pour indignité de leur mère. Admet avoir fui la vie familiale.</p> <p>CG approuve la proposition du mari.</p>			
99/01793	08.10.99	10.02.2000	Maison de retraite privée	Oui	<p>admission partielle sous réserve de participation des deb. alim. fils : 630 frcs/mois Fille : 165</p>	<p>Le fils conteste en demandant pour quelle raison seulement deux débiteurs sur quatre sont sollicités.</p>	<p>Fixation et répartition du montant de la créance alim.</p>	<p>Le représentant du CG accepte la proposition des deb. alim. qui sont donc condamnés à payer 200 frcs par tête à partir de la date de saisine du JAF.</p>	<p>➤ Accord entre CG et deb. Alim. entériné par le juge ➤</p>

					frcs/mois		entre 7 déb. Alim. (dont 3 couples mariés) Somme à recouvrer : 4564 frcs/mois Les déb. alim. proposent de répartir la dette à 200 frcs/ personne		
99/01842	07 10 99	18 05 00	Maison de retraite publique autonome	de oui	Juillet 99 : Refus en raison de la solvabilité des d. al.	Pas d'accord entre les d. al. Recours de l'un d'entre eux (lettre adressée au CG demandant la fixation et la répartition de la créance alimentaire).	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les enfants pour un montant global de 3101 F	Condamnation des d. al. (enfants et conjoints) : Couple A (1 ^{er} lit) : Mr 200 + Mme 200 Couple B (1 ^{er} lit) : Mr 300 + Mme 300 Couple C (2 ^{ème} lit) : Mr 500 + Mme 500. Aucune réponse aux arguments échangés par les parties, sauf remarque	➤ Avant la demande d'AS, les frais d'hébergement ont été assumés par ponction sur le patrimoine de la personne hébergée + sur l'indivision successorale (2 ^{ème} communauté conjugale dissoute par le décès de la 2 ^{ème} épouse de l'hébergé). Pas de réponse à l'argument tiré de ce que l'un des d. al. a déjà financé sur sa part successorale une partie de l'hébergement. ➤ Condamnation de certains d. al.

						<p>/ mois.</p> <p>CG propose une condamnation des 3 couples : 600 (enfant 1^{er} lit)+ 600 (enfant 1^{er} lit) + 1200 (enfant 2^{ème} lit).</p> <p>La fille du 2^{ème} lit fait valoir que les frais d'hébergement ont été partiellement assumés sur sa part dans l'héritage de sa mère (2^{ème} communauté) pour une valeur de 33000 F. Propose 600 F / mois.</p> <p>Enfants du 1^{er} lit rétorquent que leur demi-sœur bénéficie d'un abandon par leur père de l'usufruit auquel il pouvait prétendre sur la maison, bien propre de la 2^{ème} épouse.</p> <p>Réponse de la fille du 2^{ème} lit : maison en mauvais état, non louable, restaurée à ses frais + volonté de garder</p>	<p>selon laquelle « <i>la maison dont [la fille du 2^{ème} lit] a hérité et les terres constituent un patrimoine qu'elle et son mari mettent en valeur, même s'ils ont dû emprunter pour le faire</i> ».</p>	<p>dépourvus de ressources personnelles, tant enfants que beaux-enfants, sur la base des ressources de leur conjoint.</p>
--	--	--	--	--	--	--	--	--

							la maison à laquelle le père est attaché.		
00/00011	7.12.99	18.05.2000	Maison de retraite privée	Oui	Pas de décision de la commission cantonale compte tenu de la volonté des déb. alim. de ne pas participer aux frais au motif que leur père a manqué gravement à ses devoirs vis-à-vis d'eux.		Etablir si le créancier d'aliments à manqué à ses devoirs vis-à-vis de ses enfants Répartir la dette alimentaire Les enfants invoquent l'article 207 du Cciv. et produisent diverses attestations prouvant l'indignité	Dispense les enfants du paiement de l'obligation alimentaire en application de l'article 207 du Cciv.	"Il ressort des débats que M. M a effectivement manqué gravement à ses obligations envers ses enfants : - alcoolisme grave, peu de travail : difficultés financières constants pour la famille ; - s'est comporté en tyran domestique entraînant chez ses enfants des troubles affectifs réels"

							(alcoolisme, ne subvient pas aux besoins de la famille, agressivité vis-à-vis des enfants)		
00/00515	27 01 00	07 09 00	MAPA	oui	1 ^{ère} décision (94) : admission totale. 2 ^{ème} décision (renouvellement 98) : admission partielle sous réserve de participation des d. al. (2 fils) : 300 F + 165 F.	Recours de l'un des fils, arguant de sa situation financière difficile.	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les enfants pour un montant global de 2669 F / mois. 1 ^{er} fils refuse de payer pour sa mère : préfère augmenter la pension alimentaire due à son ex-femme. 2 ^{ème} fils + épouse : acceptent de payer mais demandent un report.	Exonération de la belle fille. Condamnation des deux fils : 300 + 165 F. Pas de précision quant au point de départ de la condamnation.	
00/00686	10.04.00	7.09.00	Maison de retraite R. Fortin	Oui	1 ^{ère} décision : admission partielle sous	L'un des 6 déb. alim. sollicite la répartition de la	Fixation et	Répartition de la dette alim. de 2242 frcs	➤ Beaucoup de charges sont prise en compte notamment les impositions. ➤ Ce dossier montre que lorsqu'un

					réserve de participation des d. al. 2 ^{ÈME} décision : rejet compte tenu de la solvabilité du demandeur et de ses débiteurs	créance alim. auprès du tribunal de Brest Une transmission de la demande est effectuée par le greffe.	répartition de al créance alim. entre les déb. Somme à recouvrer : 2609 frcs/mois. Deux couples mariés proposent une répartition par tiers L'autre couple déb. alim propose de verser 300 frcs/mois	R : 400 et son époux : 1100 (retraites de 2600 frcs piour elle et de 26 000 pour lui ; charges : prêt : 650, taxe hab.: 560, taxe foncière : 3555, IR : 4000 frcs) D : 760 frcs/mois (retraites : 13770 frcs , épouse sans ressource ; charges : prêt : 1380, taxe foncière : 350, IR : 611 ; pension alim : 611, taxe hab : 350 frcs) R : exonéré (retraite : 10478, prestations familiales : 1980 frcs, prêt : 3100, taxe foncière : 638, taxe hab. : 347 , 2 enf. à charge)	débiteur demande par courrier la répartition de la dette d'aliments, le greffe du tribunal de Brest transmet au conseil général afin qu'il saisisse lui-même le JAF car ce dernier ne peut pas se saisir lui-même. Et le déb. alim. ne peut le faire selon le greffe.
00/01157	20 06 00	09 11 00	MAPAD	oui	Refus en raison « de l'absence de coopération de l'un des d. al » (trois fils et leurs épouses).	Les d. al. n'ont pu parvenir à un accord sur la répartition.	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les d. al.	Condamnation : Fils n° 1 : 500 F + épouse : 500 F Fils n° 2 : 200 F Epouse séparée de fait non mentionnée Fils n° 3 : 1012,50 +	➤ Epouse séparée de fait d'un des fils non mentionnée (aucune indication ni recherche quant à ses ressources alors qu'elle était citée à comparaître). ➤ Appel du fils n° 3 : invoque l'existence de multiples erreurs entraînant une répartition non acceptable de la dette. CG : réduction du montant de la somme à

						<p>pour un montant global de 3225 F / mois.</p> <p>A l'audience, CG propose d'exonérer 2 fils et leurs épouses (ressources modestes) et de mettre l'intégralité de la dette à la charge du 3^{ème} fils et de son épouse.</p> <p>Avocat du 3^{ème} fils marque son désaccord et demande une répartition « au pro rata ».</p>	<p>épouse : 1012,50</p> <p>A compter de la requête du CG.</p>	<p>recouvrer (1324,50 F / mois), la personne hébergée bénéficiant de la PSD.</p> <p>CA rectifie l'appréciation des ressources et charges.</p> <p>Exonération des fils 1 et 2 et de leurs épouses.</p> <p>Condamne le fils n° 3 et son épouse : 1324, 50 F / mois .</p>
00/01977	07 11 00	26 04 01	MAPA	oui	<p>1^{ère} décision : admission totale</p> <p>2^{ème} décision (renouvellement 2000) : admission partielle sous réserve de participation d'un des d. al.</p>	<p>Recours du débiteur concerné.</p> <p>Motif : insuffisance de ses revenus.</p>	<p>Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les d. al.</p> <p>pour un montant global de 4576 F / mois.</p> <p>A l'audience, accord des d. al. entre eux et avec le CG.</p>	<p>JAF enrérine l'accord : Exonération d'un fils et de l'épouse du 2^{ème} fils.</p> <p>Condamnation du 2^{ème} fils : 200 F / mois à compter du jour de la requête.</p>

01/00720	19.04.01	28.05.01	Maison de retraite privée				Action contre les déb. alim. pour répartition d'une dette alimentaire de 3058 frcs/mois.	Radiation	➤ Renonciation à la demande par courrier en date du 9 mai 2001 : la PD ayant été accordée à la résidente pour un montant de 2612, 75 frcs/mois
01/00737	20 04 01	28 05 01	Foyer logement	oui	Refus : solvabilité des d. al. (5 enfants et l'épouse de l'un d'entre eux).	Absence d'accord des d. al. pour la répartition de la dette.	1^{ère} décision (08 07 99) : Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les d. al. pour un montant global de 1719 F / mois et condamnation des d. al. à verser leur quote-part au CG. Un des fils et son épouse opposent le comportement	1^{ère} décision (08 07 99) Condamnation du fils et de son épouse (800 + 600 F). Arguments non retenus : tyrannie de la mère n'est pas un manquement grave à ses devoirs, seule cause d'exonération. Projet de travail à temps partiel de l'épouse non concrétisé et incertain. Condamnation d'un autre fils vivant en concubinage (on tient compte du fait que la concubine participe pour 50 % aux frais du foyer) : 150 F / mois. Exonération de tous les autres débiteurs. Pas de précision quant au point de départ de la condamnation.	➤ Ressources du concubin d'une des d. al. non prises en compte : on remarque seulement que la débitrice « est à charge de son compagnon » sans évoquer les ressources de celui-ci. ➤ Ressources des concubins de 2 enfants ayant des ressources personnelles non évoquées. Simple remarque sur le fait que l'un d'entre eux assume pour 50 % les frais de la vie commune.

						<p>tyrannique de leur mère + la réduction à venir de leurs ressources du fait de la cessation partielle d'activité de l'épouse.</p> <p>A l'audience, accord du CG pour une dispense de contribution de 2 enfants en raison de leur situation matérielle. Offre d'un des enfants de contribuer à hauteur de 150 F. Accord du CG.</p> <p>2^{ème} décision : demande de révision de sa participation aux frais d'hébergement de sa belle-mère par un o. al.</p>	<p>2^{ème} décision (28 05 01) : radiation en raison du décès du créancier d'aliments.</p>		
01/00719	03 04 01	12 07 01	Centre long séjour	oui	1 ^{ère} décision (96) Admission partielle sous réserve de participation d'un des d. al.	Pas de répartition amiable entre les o. al.	Fixation et répartition de la dette alimentaire	JAF entérine les propositions du CG => Exonération de la fille Condamnation du fils (700 F / mois) et du gendre (500 F / mois) à	

					(1230 F / mois) 2 ^{ème} décision (01) : Admission partielle sous réserve de la participation des 2 enfants : 1252 + 937 F / mois.		entre les d. al. pour un montant global de 4872 F / mois et condamnation des d. al. à verser leur quote-part au CG. Proposition du CG à l'audience : exonération de la fille, condamnation du fils (1252 -> 700F) et du gendre (0->500 F).	compter du jour de la requête.	
01/01265	23 04 01	29 11 01	Maison de retraite privée non conventionnée	oui	Admission partielle sous réserve de participation de l'un des trois enfants (vivant tous trois en concubinage) : 2180 F / mois.	Contestation de l'intéressée par courrier au CG. Argue des ses charges familiales importantes.	Fixation et répartition de la dette alimentaire entre les d. al. pour un montant global de 2582 F / mois et condamnation des d. al. à verser	Condamnation 1 ^{er} enfant : 340 F 2 ^{ème} enfant (ressources inconnues) : 340 F 3 ^{ème} enfant : 1500 F.	Condamnation forfaitaire d'une fille introuvable sans information sur sa situation patrimoniale. Condamnation pour le même montant que l'un de ses frères (somme modeste : 340 F).

							leur quote-part au CG. A l'audience, le CG propose l'exonération de 2 des trois enfants (dont une dont les ressources sont inconnues malgré une enquête du CCAS Paris) et la prise en charge de la totalité de la dette par le 3 ^{ème} enfant.		
01/01268	12.07.01	29.11.01	Maison de retraite privée	Oui	Admission partielle sous réserve de participation des 5 d. al. G : 150 frcs/mois A : 1950 frcs/mois M-H : 0	Contestation de l'un des déb. alim.	Répartition de la somme entre les débiteurs alim. (3180 frcs/mois)	Condamnation : A : 600 frcs/mois Son épouse : 600 frcs/mois M : 500 frcs/mois G : 150 frcs/mois	➤ Appel effectué contre cette décision par l'un des déb. alim sur le fondement de l'article 207 du Cciv. : la CA de rennes le 10 juin 2002 infirme le jugement en ce qui concerne l'appelante en application de l'article 207 al. 2 . Des attestations et les débats montrent que la mère s'est mal occupée de ses filles et ne les a pas protégées d'un

					M : 0 J-L : 0				<i>père violent et incestueux, ce qui génère encore une grande souffrance".</i>
01/01269	09.07.01	31.01.02	Maison de retraite privée	Oui	1 ^{ère} décision : admission 2 ^{ème} décision : rejet compte tenu de la solvabilité des obligés alim.	1 ^{ère} saisine du JAF le 23 juin 1996 par le CG Décision rendue le 18 février 1998 répartissant la créance d'aliments de 2870 frcs/mois ainsi : A : 424 fcs/mois B : 154 frcs/mois C : 420 frcs/mois D : 287 frcs/mois E : 287 frcs/ mois F : exonéré G : exonéré H : exonéré	Demande une nouvelle répartition de la dette alim. compte tenu du changement de situation des déb. alim.	Condamnation des deb. Alim; à compter du 9 juillet 2001 à : A : 200 frcs/ mois (assedic : 7800 frcs/mois, son épouse : 3610 frcs de retraite ; chatrges : loyer : 4500, emprunt : 1600, taxes : 375) C : 210 frcs/ mois (retraite 3708 et son épouse 14414 de salaire; revenus immob. : 2500 ; crédit immob : 8534, taxe hab : 524, taxe foncière : 434, CSG: 361 frcs) E : 300 frcs/ mois (revenus : 4380) H : 100 frcs/mois	➤ Répartition conforme à la demande du CG ➤ Une déb. alim, veuve qui touche 13800 frcs de pension de reversion n'est pas condamnée au paiement d'une pension alim.
02/00443	27 02 02	23 05 02	Foyer logement	oui	Refus : « la preuve du besoin financier n'est pas établie ».	Courrier adressé par un des d. al. au TGI pour lui demander de répartir la créance	Fixation et répartition de la CG	Désistement du CG.	➤ Action du CG sur demande du TGI saisi d'une demande de l'un des d. al. en vue d'une répartition de la dette. Greffe du TGI semble considérer que les d. al. n'ont pas qualité pour demander

					<p>alimentaire. TGI (greffe) renvoie le courrier au CG, estimant qu'il a seul qualité pour faire répartir l'obligation alimentaire.</p>	<p>dette alimentaire entre les d. al. pour un montant global de 287,32 euros / mois et condamnation des d. al. à verser leur quote-part au CG.</p> <p>Accord des 4 enfants pour une répartition par quart entre les 4 foyers. Lettre adressée au TGI par 3 d'entre eux avec engagement de payer directement la maison de retraite + lettre de l'organisme de tutelle assurant la protection d'une fille majeure mentionnant qu'elle verse, chaque mois, la somme de 107 euros pour l'hébergement de sa mère, depuis nov. 2001.</p>	<p>eux-mêmes au JAF de fixer l'étendue de leur obligation.</p> <p>➤ Arrangement amiable en présence d'un d. al. protégé : une des filles, handicapée, est sous un régime de protection (non précisé). Lettre de l'organisme de tutelle mentionnant qu'elle verse, chaque mois, la somme de 107 euros pour l'hébergement de sa mère, depuis nov. 2001. Problème : acte de disposition ? Capacité de la fille de le conclure ou pouvoir de l'organisme de tutelle ? D'autant plus que cette somme semble excéder les obligations légales de la fille compte tenu des ressources de chaque enfant et de la présence de d. al. non sollicités (gendres et belle filles).</p>
--	--	--	--	--	---	--	---

N.B. Dans toutes les décisions récentes, la commission d'aide sociale fixe une participation globale à la charge des débiteurs alimentaires tout en indiquant une répartition entre eux. Elle leur indique qu'ils peuvent s'entendre sur une répartition différente à condition de ne pas affecter le montant global.

Tables des matières

Introduction	10
Chapitre 1 : Le contexte de la recherche	10
I- Le recours octroyé aux établissements publics de santé à l'article L. 6145-11 CSP	11
A- Historique et fondement textuel du recours octroyé aux établissements publics de santé	12
B- Compétence du juge aux affaires familiales	12
C- Etablissements concernés	13
D- Conditions d'exercice du recours	14
1) L'existence d'une créance hospitalière	14
2) Le défaut de paiement par le résidant	15
3) L'existence d'une obligation alimentaire	15
a) Les obligés alimentaires visés par l'article L. 6145-11 CSP	16
b) Les cas non visés par l'article L. 6145-11 CSP	17
c) La distinction avec le recours sur succession et les obligations alimentaires pesant sur la succession.	18
II- Le dispositif d'aide sociale	19
III- Le système de prise en charge institutionnelle	23
A- La réforme tarifaire	24
1) La prise en charge des frais de soins	24
2) La prise en charge de la dépendance	25
3) La prise en charge des frais d'hébergement	25
B- La mise en place de l'allocation personnalisée d'autonomie	26
Chapitre 2 : Méthodologie de la recherche	28
I- Analyse des décisions judiciaires	29
A- Le contentieux relatif à la compétence des juridictions judiciaires	29
B- Le contentieux relatif au recouvrement des frais d'hébergement	29
II- Analyse des dossiers de recouvrement des établissements publics de santé	30
III- Détermination du rôle du Conseil général du Finistère	31
IV- Entretiens avec des professionnels	32
Première partie : Une volonté de simplification quant à la compétence juridictionnelle.....	33
Chapitre 1 : Les conflits de jurisprudence en matière de compétence contentieuse	33
Chapitre 2 : La légalité de l'émission de titres exécutoires par les établissements publics de santé contre les débiteurs alimentaires de la personne hospitalisée	39
Section 1 : Les principes en matière de recouvrement des créances des personnes publiques	40
I- Le privilège du préalable	40
A- Présentation du privilège	40
B- Domaine d'application du privilège	41
C- Portée du privilège	42
D- Caractère obligatoire de l'exercice de son privilège par l'Administration	42
II- Les opérations de recouvrement	43
A- La procédure de recouvrement	43
B- Les oppositions aux titres émis par l'Administration	45
1) Distinction des oppositions et compétence juridictionnelle	45
2) Effet suspensif de l'opposition	47

3) Charge de la preuve	48
Section 2 : Débat relatif à la légalité et à l'opportunité du recours aux états exécutoires contre les débiteurs alimentaires	48
Section 3 : La jurisprudence relative au recouvrement par état exécutoire	52
Deuxième partie : Les obstacles à l'efficacité de l'action en recouvrement	55
Titre préliminaire : Le constat de l'inefficacité de l'action	56
Chapitre 1 : Un contentieux judiciaire rare	56
Chapitre 2 : Un contentieux lourd au titre des arriérés réclamés	59
Chapitre 3: Un contentieux de longue durée	62
Titre 1 : Les obstacles juridiques à l'efficacité de l'action	64
Chapitre 1 : Les obstacles liés à la nature de l'action	64
Section 1 : Le fondement juridique de l'action exercée par les établissements publics de santé	65
Sous-section 1 : La nature de l'action accordée aux établissements publics de santé	65
I- La reconnaissance par la jurisprudence du caractère direct de l'action des établissements publics de santé	66
II- Une action directe ayant pour objet le paiement d'une obligation alimentaire	67
Sous-section 2 : L'absence d'incidence de l'engagement de payer sur la nature de l'action	68
I- Les termes du débat	68
II- La position de la jurisprudence	69
Section 2 : Les conséquences quant au régime juridique de l'action en recouvrement des créances hospitalières	70
Sous-section 1 : Les conditions de l'action	71
I- La créance hospitalière	71
A- L'action des établissements de santé en vue de couvrir des frais d'hébergement futurs	71
1) L'absence de qualité de l'établissement public hospitalier pour faire fixer la dette alimentaire au nom du créancier d'aliments.	72
2) La notion de « recours » des établissements publics de santé.	72
3) L'existence d'une créance certaine, condition de l'action directe.	73
B- L'action des établissements de santé en l'absence de décompte précis de la créance hospitalière	73
II- La créance alimentaire	76
A- Constatation de l'existence du besoin par le JAF : la notion de besoin comme condition d'ouverture du droit aux aliments	77
B- Preuve de l'état de besoin à la charge de l'établissement public de santé	80
C- Les frais d'hébergement en établissement et la notion d'aliment	81
Sous-section 2 : Les limites de l'action	81
I- Les limites tenant à l'opposabilité des exceptions	82
A-La règle « aliments ne s'arrangent pas »	82
1) L'application de principe de la maxime aux recours exercés par l'établissement public de santé	83
a) Une jurisprudence constante de la Cour de cassation	83
b) L'application de la maxime devant les juridictions du Finistère	86
2) Le point de départ de la dette alimentaire	89

3) Le renversement de la présomption de renonciation ou d'absence de besoin.	90
a) La demande d'aide sociale ne renverse pas la présomption d'inactivité	92
b) L'émission de titres exécutoires ne renverse pas la présomption d'inactivité	92
c) Les procédés amiables de recouvrement ne renversent pas la présomption d'inactivité	93
d) Une mise en demeure ne renverse pas la présomption d'inactivité	95
4) Articulation de la règle « aliments ne s'arrangent pas » avec la prescription de l'action en paiement de l'article 2277 du Code civil	98
B- Le décès du créancier d'aliment	99
C- L'indignité du créancier d'aliment	101
1) Une appréciation souveraine des juges du fond de la notion de « manquements graves aux obligations »	102
2) Les contours de la notion de manquements graves à ses obligations	103
a) Une attitude volontaire du créancier d'aliment	104
b) Un manquement aux obligations morales et/ou matérielles	104
3) La preuve du manquement grave aux obligations	106
II- La pluralité de débiteurs alimentaires	107
A- L'absence de hiérarchie entre les débiteurs alimentaires	107
B- L'incidence de la pluralité des débiteurs d'aliments.	108
1) Les principes	108
a) L'incidence de la pluralité de débiteurs sur l'obligation de chacun à l'égard du créancier	108
b) La répartition de la dette entre les débiteurs.	110
2) La pratique jurisprudentielle	114
Chapitre 2 : Les obstacles liés au régime procédural de l'action ouverte aux établissements publics de santé	11
2	
Section 1 : Application des règles de procédure contentieuse du TGI	11
2	
I- La saisine du JAF par voie d'assignation	113
Mode de saisine	114
II- Le ministère d'avocat obligatoire	115
Section 2 : Observations sur les règles procédurales applicables au recours des établissements publics de santé	11
8	
I- Une simplification des procédures non aboutie	118
II- Les incidences pratiques de l'application des règles de procédure du TGI	120
Titre 2 : Les obstacles liés à la pratique des établissements publics de santé et du Conseil général	12
1	
Chapitre 1: La pratique des établissements publics de santé : un recours tardif au juge auquel la règle « aliments ne s'arrangent pas » fait obstacle	

1

I- La procédure de recouvrement mise en œuvre par les établissements publics de santé 121

A- La procédure de recouvrement mise en œuvre par la Trésorerie publique 123

B- Les procédés amiables mis en œuvre par l'administration hospitalière 125

II- L'initiative tardive du recours en justice 131

Chapitre 2 : Les obstacles liés à la pratique du Conseil général 13

7

I- L'action du Conseil général pour la fixation de la contribution des obligés alimentaires 137

A- L'action exercée par le Conseil général dans l'intérêt de la personne hébergée. 137

B- Une action exercée par le Conseil général à la place des établissements publics de santé ? 139

II- Les détournements de l'action du Conseil général 141

A- La pratique de l'avance des fonds à l'établissement de santé 143

B- La substitution aux établissements de santé pour récupération des arriérés (indépendamment d'une avance de fonds) 144

C- La substitution au débiteur alimentaire pour la fixation de sa part contributive. 145

Troisième partie : L'évaluation de l'obligation alimentaire..... 148

Chapitre 1 : Typologie des débiteurs actionnés et condamnés 14

8

Section 1 : Les débiteurs alimentaires dans le cadre du recours exercé par les établissements publics de santé du Finistère 149

Section 2 : Les débiteurs alimentaires dans le cadre du recours exercé par le Conseil général du Finistère sur le fondement de l'article L. 132-7 CASF 150

I- Contexte de la saisine du JAF par le Conseil Général : Contestation de la décision d'aide sociale pour non participation de l'un des débiteurs alimentaires 153

II- Décisions spéciales affectant la mise en œuvre des obligations alimentaires 153

A- Le cas des gendres et belles-filles (art. 206 Cciv.) 154

B- L'exonération des petits-enfants décidée par le Conseil général 155

1) Légalité de cette disposition 155

2) Les recours envisageables 157

Chapitre 2 : Evaluation des ressources et des charges 15

8

Section 1 : Date d'évaluation de la capacité contributive des obligés alimentaires 158

Section 2 : Nature des ressources et charges prises en compte 158

I- Les ressources des débiteurs alimentaires 159

A- Catégories de ressources 159

B- L'évaluation globale des ressources du foyer 159

1) Foyer de concubins	159
2) Couple marié	160
II- Les charges	161
A- Des charges assez fluctuantes	161
B- Une charge d'enfant non évaluée	162
Section 3 : Connaissance de la situation financière des obligés alimentaires	162
Chapitre 3 : Modalités de calcul de l'obligation de chaque débiteur	16

3

Section 1 : Le non respect du principe de proportionnalité dans les condamnations au paiement des arriérés	163
--	-----

Section 2 : Absence de distinction entre obligation et répartition 166

Section 3 : La répartition entre les obligés alimentaires	166
Sous-section 1: Existence d'une méthode de calcul ?	167
I- Le calcul du disponible	167
II- Les limites du calcul du disponible	167
Sous-section 2 : Incidences des accords des intéressés ou des propositions du Conseil général	168
I- Les propositions du Conseil général sur la base du barème départemental	169
A- Le barème départemental de l'obligation alimentaire dans le cadre d'un hébergement en établissement	169
1) Source du barème	169
2) Publicité du barème	170
3) Fonctionnement du barème	171
4) Force obligatoire du barème : Caractère impératif ou indicatif ?	174
5) Finalités du barème	178
B- Incidence de la demande du Conseil général sur le JAF ?	179
II - La conciliation pendant l'instance	182
A- Une faible conciliation dans le contentieux initié par un établissement public de santé	182
B- Une forte conciliation dans le contentieux initié par le Conseil général	182
1) Les désistements d'instance liés à un accord survenu entre les parties	183
2) La négociation à l'audience entre le représentant du Conseil général et les débiteurs alimentaires présents	183
III- La fixation égalitaire par parts viriles	185
A- Une répartition égalitaire lors de la fixation pour l'avenir de la participation alimentaire dans le cadre des recours exercés par un établissement public de santé	185
B- Peu de répartition égalitaire dans le cadre du contentieux de l'aide sociale	187
IV- Incidence de la défaillance de l'un des débiteurs alimentaires	188
V- Incidence de l'ignorance de la situation financière des débiteurs alimentaires	189
Chapitre 4 : Indexation des pensions alimentaires.	18

9

Conclusion générale	191
Bibliographie	195

