

Actualité du droit social relatif aux prestations versées par les CAF (juillet 2004)

Nadia Kesteman

CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle recherche et prospective.

Cette note n'étant pas parue depuis mai 2003, seuls les points essentiels de l'actualité du droit des prestations CAF depuis cette date ont été abordés.

Prestations familiales, plein contentieux

• Mise en place de la PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant) au 1^{er} janvier 2004

(loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004, Code de la sécurité sociale, articles L. 531-1 et s., R. 531-1 et s., D. 531-1 et s., Florence Thibault, Ronan Mahieu, François Legendre et Jean-Paul Lorgnet, Recherches et Prévisions, 2004-75 (www.cnaf.fr/Publications).

La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) vise un double objectif : mieux solvabiliser les familles avec de jeunes enfants et simplifier les allocations existantes en les remplaçant par une prestation unique. F. Thibault *et al.* notent justement que ces deux objectifs sont potentiellement contradictoires, car la simplification d'une prestation sous condition de ressource conduit à une sensibilité moins grande aux variations de revenu de l'allocataire. Leur simulation économétrique confirme d'ailleurs *ex ante* l'hypothèse d'un effet potentiellement anti-redistributif de la PAJE.

Pour les enfants nés à partir du 1^{er} janvier 2004, la PAJE se substitue à cinq prestations destinées à aider les parents à couvrir les frais liés à la naissance et la garde de leur(s) enfant(s). La PAJE est versée sous conditions de ressource et de rang de naissance des enfants. Elle remplace les cinq prestations suivantes : l'allocation pour jeune enfant – courte et longue – (APJE), destinée aux parents ayant leur premier enfant ; l'allocation parentale d'éducation (APE), qui permet aux parents, à partir du deuxième enfant, de s'arrêter de travailler ; l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) ; l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) ; l'allocation d'adoption (AA). La PAJE est composée : d'une allocation de base versée sous condition de ressource, mensuellement, de la

naissance de l'enfant à ses 3 ans (cette allocation de base s'apparente à l'APJE longue dans le précédent dispositif de prestations) et d'une prime à la naissance (ou à l'adoption) versée également sous condition de ressource, au cours du septième mois de grossesse (cette prime remplace l'APJE courte, mais elle est versée ponctuellement et non pas mensuellement comme l'APJE courte), et d'un complément de libre choix (de mode de garde ou d'activité). Le complément de libre choix du mode de garde s'adresse aux parents d'enfant(s) âgés de 6 ans au plus qui continuent à exercer une activité professionnelle. Trois types de compléments le composent : garde à domicile, garde par une assistante maternelle et garde par une structure gérée par une association ou une entreprise de garde, à condition que ces dernières n'aient pas opté pour le financement direct de leur fonctionnement par la caisse d'Allocations familiales. Par rapport aux prestations qu'ils remplacent (AFEAMA et AGED), ces compléments améliorent la prise en charge financière, quel que soit le mode de garde. Le complément de libre choix d'activité s'adresse aux parents qui ont choisi d'arrêter leur activité professionnelle pour élever leur(s) enfant(s) jusqu'à l'âge de 3 ans. Le droit à ce complément dépend de conditions d'activité antérieure, plus strictes que celles existant pour l'APE. Si l'APE n'est versée qu'à partir du deuxième enfant, il existe un complément de libre choix d'activité de rang 1 (à partir du premier enfant), dont la durée maximale est de six mois, sous condition d'activité antérieure (avoir travaillé deux ans dans les deux années qui précèdent la naissance).

• Allocation d'éducation spéciale, conditions d'attribution, demande personnelle de la personne assumant la charge de l'enfant, non-rétroactivité

(Cour de cassation, 2^e civ., 10 juin 2003 ; *JCP G*, 2003 IV 2396 ; Yannick Dagome-Labbe, D., 42-2003, pp. 2860-2861)

La date de l'ouverture du droit à l'allocation d'éducation spéciale (AES) s'entend de la date de la demande de

Liste des abréviations

AJDA :	Actualité juridique droit administratif
ASH :	Actualités sociales hebdomadaires
D. :	Recueil Dalloz
Dr. famille :	Droit de la famille
Dr. soc. :	Droit social
JCP G :	Semaine juridique, édition générale
JDJ :	Journal du droit des jeunes
RD sanit. soc. :	Revue de droit sanitaire et social
RJPF :	Revue juridique des personnes et de la famille
RJS :	Revue de jurisprudence sociale
RTD civ. :	Revue trimestrielle de droit civil

la personne assurant la charge de l'enfant handicapé ; une demande formulée par un tiers, en l'espèce directeur de l'hôpital de jour où l'enfant était traité, ne peut se substituer à la demande personnelle de l'allocataire potentiel. Y. Dagonne-Labbe fait remarquer que, quand bien même cette demande aurait été faite dans les formes, le versement rétroactif de la prestation ne serait pas forcément assuré, car celle-ci a été considérée par la Cour de cassation (statuant certes en matière de droit civil de la famille – Cass. 2^e civ. 9 décembre 1999 – et non en droit social comme c'est le cas ici), comme une prestation à caractère alimentaire, non indemnitaire : à ce titre, elle ne devrait logiquement pas donner lieu à arrérages. Cette analyse de 1999 est justement contestée par le commentateur pour qui le caractère alimentaire et non indemnitaire de l'AES ne se justifie pas.

- **Aide personnalisée au logement, indu, concubins, co-contractants, solidarité des dettes**

(Conseil d'État, avis, CAF de l'Oise, 9 juillet 2003, Florence Tourette, *AJDA*, 3 novembre 2003, pp. 1995-1997)

Saisi par la Cour administrative d'appel de Douai, le Conseil d'État (CE) a rendu un avis inattendu, qu'il étend au-delà du cas d'espèce. En effet, il ne se contente pas de dire – comme il l'a déjà fait en matière de RMI (et comme la Cour de cassation l'a également fait pour les prestations qui relèvent de la compétence judiciaire) – que le concubinage et le Pacs peuvent emporter solidarité en matière d'indus lorsque la vie maritale est prouvée ; le CE étend cette solidarité aux adultes vivant dans le logement pour lequel l'aide personnalisée au logement (APL) est versée et ayant conclu un contrat avec l'allocataire en vue de l'acquisition de ce logement : « sans qu'il y ait concubinage entre eux ou qu'ils soient liés par un Pacs, (cet adulte) peut être tenu au remboursement de l'indu ».

- **Prestations familiales, mineurs étrangers, titre de séjour, document de circulation, Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme**

[Cour de cassation, assemblée plénière, DRASS Pays-de-Loire, 16 avril 2004 (1)]

Aux termes des articles D. 511-1 et D. 511-2 du Code de la sécurité sociale, les mineurs étrangers, à

la charge d'étrangers non originaires de l'Union européenne justifiant des pièces nécessaires pour être allocataires, ouvrent droit aux prestations familiales dans trois situations : s'ils peuvent justifier d'un des titres de séjour mentionnés à l'article D. 511-1, s'ils sont nés en France et justifient d'un extrait d'acte de naissance sur le sol français, ou s'ils y sont entrés dans le cadre du regroupement familial (et produisent à ce titre le certificat médical de l'Office des migrations internationales – OMI). Or, l'ordonnance du 2 novembre 1945 portant sur le statut des étrangers ne prévoit la délivrance de titres de séjour pour les étrangers mineurs résidant en France que s'ils sont âgés de plus de 16 ans et souhaitent travailler ; dans l'affaire du 16 avril 2004, les enfants, mineurs à la date de la demande prestations, ne sont pas nés en France, et la direction régionale des affaires sanitaires et sociales (DRASS) considère donc qu'ils n'ouvrent droit aux prestations familiales qu'à compter de la remise du certificat OMI, soit 1995.

La Cour de cassation n'examine pas le fait que, à l'époque de leur entrée en France, les enfants relevaient de la convention bilatérale de sécurité sociale avec le Congo, qui prévoyait spécifiquement un certificat médical consulaire pour l'entrée en France des enfants. Opérant un revirement de jurisprudence, la Cour de cassation affirme, au vu des articles L. 512-1 et L. 512-2 du Code de la sécurité sociale, selon lesquels les étrangers résidant régulièrement en France avec leurs enfants mineurs bénéficient de plein droit des prestations familiales, que la mère des enfants résidant régulièrement en France avec ses deux enfants depuis 1991, les prestations sont dues à compter de cette date.

Comme le remarque Alain Devers, deux thèses se sont opposées devant le juge du fond, celle reprenant à la lettre des articles D. 511-1 et D. 511-2, et celle s'inspirant de l'esprit des articles L. 512-1 et L. 512-2. Finalement la cour d'appel de renvoi (Poitiers, 4 décembre 2001) avait tranché en faveur de la seconde thèse : selon elle, l'article D. 511-2 ne peut pas s'appliquer à des enfants âgés de moins de 16 ans nés à l'étranger et entrés régulièrement en France hors de la procédure de regroupement familial (ce qui est le cas le plus fréquent). Selon les analyses de A. Devers et des ASH, en se basant uniquement sur la situation du séjour des parents au regard du droit des prestations familiales, la Cour de cassation rend un arrêt ambigu car il ne résout pas la question de la régularité du séjour des enfants, qui était pourtant posée : la solution serait-elle la même si les enfants n'étaient pas entrés en France de façon régulière ? Il reste que désormais, les pièces prévues par l'article D. 512-2 ne sont théoriquement pas nécessaires (2) pour l'ouverture du droit aux prestations familiales des enfants âgés de moins de

16 ans, étrangers nés à l'étranger, entrés régulièrement avec leurs parents, hors regroupement familial, et résidant en France avec l'un des parents allocataire potentiel (et à ce titre pouvant justifier d'un des titres de séjour mentionnés à l'article D. 511-1).

En faisant référence aux articles L. 512-1 et L. 512-2 du Code de la sécurité sociale, protégés par les articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, la chambre plénière de la Cour de cassation considère que, en l'occurrence, le droit au respect de la vie familiale (*via* les prestations familiales) a fait l'objet d'une discrimination qui ne peut être justifiée de façon objective et proportionnée à l'objectif poursuivi (3). Cet arrêt est important car, comme le note la Défenseure des enfants dans une proposition de réforme du 9 juin 2004 adressée au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, de nombreuses familles étrangères se trouvent dans cette situation. En effet, de nombreux enfants ne sont pas entrés en France dans le cadre de la procédure de regroupement familial (4). La Défenseure des enfants propose donc de supprimer la condition de régularité de séjour de l'enfant en ne conservant que celle du séjour de personne qui en a la charge. Elle considère que l'analyse des cours d'appel dans l'affaire portée devant la Cour de cassation est juste et que, en outre, les solutions antécédentes étaient contraires aux textes internationaux (article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant et articles 14 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, certaines conventions bilatérales et accords UE Algérie-Maroc-Turquie).

Dans ce cadre, la Défenseure des enfants propose que l'article D. 511-2 soit modifié pour inclure très explicitement dans la liste des titres de séjour de l'enfant le document de circulation pour étranger mineur, délivré par les préfectures en application de l'article 9 al. 2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée : la modification de ce décret ou au moins de la lettre ministérielle portant application de ce texte est nécessaire, malgré le revirement de jurisprudence opéré par le jugement du 9 décembre 2003 de la 2^e chambre civile de la Cour de cassation qui admet la validité de ce document en matière de prestations familiales (en admettant sa présence dans la liste de pièces visées à l'article D. 511-1), car la CNAF, établissement public administratif, est liée par la hiérarchie des normes administratives (5). Pour Antoine Math, cette solution n'est pas idéale et peut, en outre, s'avérer désormais dangereuse pour l'étranger, dans la mesure où la loi n° 2003-119 du 26 novembre 2003 permet de retirer son titre de séjour à l'étranger qui a fait venir son conjoint ou ses enfants en dehors de la procédure de regroupement familial ; en demandant un document de circulation pour ses enfants, il risquerait de perdre son droit au

séjour. La Défenseure des enfants préconise d'ailleurs la suppression de toute pièce justificative pour les enfants étrangers nés à l'étranger dont les parents sont allocataires potentiels (*i. e.* justifient d'une des pièces prévues au D. 511-1).

Minima sociaux

• Loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant le revenu minimum d'activité

(Elie Alfandari, Michel Borgetto, Jean-Michel Belorgey, Julien Damon, Robert Lafore et Frédéric Marinacce, dossier *RD sanit. soc.*, 2004-1)

Parmi les nombreuses et très intéressantes contributions de ce numéro – E. Alfandari sur la logique économique et/ou sociale du RMI/A, J.-M. Belorgey sur l'inflexion vers la contrepartie en matière d'aide sociale que manifeste la création du RMA, et M. Borgetto sur la constitutionnalité de la loi du 18 décembre 2003 –, on en retiendra plus particulièrement deux, qui concernent plus spécifiquement les CAF. R. Lafore examine les modalités et la portée du transfert aux départements de la gestion du RMI. Il s'interroge notamment sur les conséquences éventuelles dans le nouveau contexte de financement du RMI par les conseils généraux, sur leur compétence exclusive en matière de suspension du RMI, seul acte qu'ils ne peuvent déléguer aux CAF alors que celles-ci « *agissent, par tradition institutionnelle, dans un respect scrupuleux des droits objectifs et avec un souci reconnu du respect du principe d'égalité* ». Il craint que la suspension de droits ne devienne la seule variable d'ajustement pour les départements, dans la mesure où le cadre réglementaire et le nombre d'allocataires leur échappent. Et il ne faut pas compter sur un contentieux faible et peu unificateur pour éviter ces dérapages (voir *infra* l'étude du Conseil d'État sur le contentieux spécialisé dans le domaine social).

Pour qu'un tel scénario ne se réalise pas, R. Lafore espère une amélioration de l'insertion permettant de faire baisser le nombre d'allocataires sans que leur situation sociale ne se détériore. Sur le contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CIRMA), dont la physionomie a changé avec le projet de loi de cohésion sociale déposé à l'été 2004 (6), R. Lafore s'interroge sur la pertinence, en matière de compétences, d'expérience et de niveau territorial, de l'échelon choisi pour le dispositif d'insertion : le niveau de la communauté de commune ou l'agglomération lui semble plus adapté que celui du département, en raison de la proximité des services publics locaux qui concourent à l'insertion. Notons, à cet égard, que le projet de loi de cohésion sociale confie désormais la gestion du nouveau contrat d'activité aux communes.

J. Damon et F. Marinacce font la généalogie, très instructive, du projet de RMA, en présentent le fonctionnement et explorent les enjeux éventuels : marquera-t-il un tournant de la politique d'insertion française vers le « *workfare* » fût-il « *soft* », comme les auteurs le caractérisent à la suite du Conseil constitutionnel ? le RMA donnera-t-il lieu, comme la plupart des contrats aidés, à un effet « Matthieu » (écrémage des bénéficiaires qui en auraient le plus besoin) ? Sa gestion sera-t-elle déléguée aux CAF ?

• **Revenu minimum d'insertion, étrangers hors Espace économique européen, durée de la présence régulière, loi 2003-119 du 26 novembre 2003**

(instruction CNAF n° 005-2004 du 18 février 2004)

L'article 14 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France a été modifié par la loi précitée : la durée minimale de résidence non interrompue pour pouvoir prétendre à une carte de résident a été portée à cinq ans au lieu de trois auparavant. Or, les dispositions applicables aux ressortissants étrangers hors Espace économique européen (EEE) en matière de droit au RMI sont conditionnées par celles relatives aux conditions d'entrée et de séjour en France : l'article L. 62.9 du Code de l'action sociale et des familles renvoie au premier alinéa de l'article 14 de l'ordonnance de 1945. La condition de résidence de cinq ans est donc également opposable aux ressortissants étrangers hors EEE demandeurs de RMI. Sont concernés : les titulaires de carte de séjour temporaire portant mention « activité professionnelle » ou « vie privée et familiale » ; les ressortissants algériens titulaires d'un certificat de résidence algérien valable un an portant mention d'une activité professionnelle ; les titulaires d'un récépissé de renouvellement de l'un des titres cités *supra*. Cette condition de résidence de cinq ans est considérée remplie dès lors que l'intéressé justifie au titre de cette période de titres de séjour l'autorisant à travailler, sans qu'il s'agisse nécessairement de titres de nature identique à celui dont il est titulaire au moment de la demande de RMI. Cette nouvelle disposition est applicable immédiatement aux nouvelles ouvertures de droit au RMI prenant effet à partir du 1^{er} février 2004.

Contentieux général de la sécurité sociale, procédure contentieuse et pré-contentieuse

• Conseil d'État, *L'avenir des juridictions spécialisées dans le domaine social*, La Documentation française, collection Les Études du Conseil d'État, 2004. L'étude du Conseil d'État (décembre 2003)

présente une analyse synthétique des failles des juridictions sociales : dispersion des juridictions sociales dans différents ordres juridiques et au sein d'un même ordre, prestations dont le contentieux dépend parfois de plusieurs juridictions, faibles moyens matériels et humains, règles de procédure peu connues des usagers, variant selon les juridictions, et parfois peu respectée par les magistrats eux-mêmes, composition critiquable du point de vue de l'impartialité. Pour donner suite aux inspections de l'IGAS (rapport 2001, voir cette revue n° 68-69/2002, rubrique notes de lecture) et aux condamnations dont la France a fait l'objet devant la Cour européenne des droits de l'Homme (non-conformité du contentieux de l'incapacité à l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme – Conv. EDH), le Conseil d'État était chargé de faire un état des lieux complet et de formuler des propositions de réforme concernant à la fois la composition, le fonctionnement, et l'organisation de ces juridictions. Nous passerons rapidement sur le constat de dysfonctionnements relativement bien documentés et connus. Désormais toutes les juridictions sociales spécialisées de l'ordre administratif entrent théoriquement dans l'application de l'article 6 § 1 de la Conv. EDH. En revanche, les propositions du Conseil d'État (CE) doivent être rapportées. Sans remettre en cause l'échevinage qui répond bien aux attentes de ces contentieux très techniques, le CE propose de faire appel à des personnalités qualifiées dont le statut (et donc l'indépendance) serait garanti(e). L'utilisateur doit également être systématiquement informé de son droit de présenter des observations écrites ou orales (respect du principe du contradictoire). Au sujet des règles de recevabilité, le CE souhaite qu'elles soient autant que possible harmonisées et simplifiées. Pour assurer cette harmonisation, l'étude envisage plusieurs possibilités plus ou moins réalisables (dont la fusion complète des contentieux administratifs et judiciaires) ; *in fine*, le CE retient l'idée d'une fusion des juridictions au sein chacun des deux ordres, avec une régionalisation des tribunaux de première instance permettant une meilleure allocation des moyens. Enfin, l'instauration de recours administratifs préalables systématiques n'a pas la faveur du CE : celui-ci souhaite que des instances (dont l'indépendance par rapport aux organismes ayant pris la décision contestée devra être assurée) soient chargées d'un pré-contentieux de médiation et de conciliation.

(1) Voir : rapport à la Cour de cassation, Alain Coeuret, conseiller rapporteur, *Dr. soc.*, 7 août 2004, pp. 776-783 ; Bernard Bossu, *RJPF*, 2004-6 ; *ASH*, 2004-2357 ; *JCP G* 2004, IV 2235 ; Alain Devers, *Dr. Famille*, 2004, Comm. 135 ; Cour de cassation, CAF Val-de-Marne, 2^e civ. 9 décembre 2003 ; Lettre-circulaire CNAF n° 2004-041 du 5 avril 2004 ; *RJS*, 2/2004, n° 271 ; Défenseure des enfants, Proposition de réforme du 9 juin 2004, téléchargeable ; Antoine Math, *Prestations familiales et regroupement familial - L'accès aux droits sociaux des familles étrangères contrarié par les politiques migratoires*, in « *Les familles à la croisée de l'espace et du temps - Usages sociaux du temps et migrations* », actes du colloque UNAF, 2004, p. 130, téléchargeable sur le site de l'UNAF).

(2) Sur la question de l'application directe de cette jurisprudence par les CAF, voir note (5) *infra*.

(3) L'arrêt de la Cour de cassation confirme la référence, faite par la cour d'appel de renvoi (Poitiers, 4 décembre 2001), à la discrimination en matière de droit au respect de la vie familiale : cet article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme trouve ici à s'appliquer en matière de prestations familiales. Cette décision reprend les analyses d'A. Coeuret, conseiller rapporteur, et les conclusions de M. de Gouttes, premier avocat général, qui considèrent, à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que la discrimination n'est en l'espèce pas justifiée par des motifs objectifs et proportionnés, les enfants étant entrés en France régulièrement et les parents étant en situation régulière. A. Devers constate que cette solution serait également conforme au droit européen : le règlement 1408/71 modifié récemment par le règlement 859/2003 prévoit que les ressortissants des pays tiers qui se déplacent au sein de l'Union (ce qui n'était pas le cas en l'espèce, notons-le) bénéficient de l'égalité de traitement dès lors qu'ils se trouvent en situation de résidence légale dans un État membre (v. Cour de justice des Communautés européennes, Khalif, 11 octobre 2001). Sur les interprétations de cet arrêt du 16 avril 2004 à la lumière du droit international (conventions bilatérales, Convention européenne des droits de l'homme et droit de l'Union européenne), voir l'étude très complète d'A. Coeuret - note (1).

(4) Extraits de la proposition de la Défenseure : « *Les nombreuses saisines reçues par le Défenseur des Enfants correspondent en fait à des situations familiales diverses au sein de ce dispositif. (Celui-ci) exclut bien sûr les enfants d'étrangers en situation irrégulière ; il exclut également : les enfants d'étrangers en situation régulière mais ne justifiant pas d'un des titres exigés (autorisation provisoire de séjour de trois mois par exemple, y compris lorsque cette autorisation est régulièrement prorogée) ; les enfants de demandeurs d'asile ; les enfants dont les parents ont obtenu une carte de séjour temporaire au titre de l'asile territorial (article 12 ter de l'ordonnance du 2 novembre 1945) (enfants pourtant en situation régulière) qui, accompagnant généralement leurs parents à leur arrivée en France ne relèvent pas pour autant de la procédure du regroupement familial qui supposerait leur retour dans leur pays d'origine ; les enfants de parents dont la situation a été régularisée, notamment par la délivrance d'une carte de séjour "vie privée, vie*

familiale" en application de l'article 12 bis al. 7 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 pour les mêmes raisons (enfants eux aussi en situation régulière) ; les enfants de parents même titulaires d'une carte de résident lorsque ces enfants ne sont pas entrés en France par la voie du regroupement familial et que le regroupement sur place est refusé (le refus est opposé soit parce que la demande est effectuée alors que les enfants sont déjà en France, soit parce que les parents ont des ressources insuffisantes qui n'auraient pas permis d'accueillir une demande de regroupement familial régulièrement effectuée) ; les enfants nés d'un premier mariage d'un étranger dont la situation a été régularisée par la suite en qualité de conjoint de ressortissant français, les enfants orphelins originaires de pays de droit islamique et recueillis par kafala (forme d'adoption), auxquels on refuse un regroupement sur place (toujours pour les mêmes motifs, soit parce que la demande est effectuée alors que les enfants sont déjà en France, soit parce que les parents ont des ressources insuffisantes qui n'auraient pas permis d'accueillir une demande de regroupement familial régulièrement effectuée) ; les enfants étrangers non titulaires d'un visa de long séjour recueillis par des familles françaises (cf. circulaire DSS/4A/99/03 du 5 janvier 1999) ».

(5) La compétence liée des CAF et de la CNAF aux circulaires ministérielles, légales ou illégales, sera certainement réaffirmée en cassation par le Conseil d'État ; à l'occasion d'une affaire similaire à celle jugée en Cour de cassation le 9 décembre 2003 a été portée en référé devant le tribunal administratif (TA) de Marseille (TA Marseille, juillet 2004, Association des familles pour une vie décente), afin d'apprécier la légalité du texte fondant le refus par la CAF de reconnaître le document de circulation pour mineur comme ouvrant droit aux prestations ; le TA reconnaît que les textes législatifs et réglementaires du Code de la sécurité sociale ne s'opposent pas à la prise en compte par les CAF du document de circulation pour étranger mineur prévu par l'ordonnance de 1945, ce qui justifie selon lui un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Par ailleurs, le TA considère en l'occurrence que la CAF n'est pas en situation de compétence liée à l'égard de la circulaire ministérielle d'application des articles D. 511-1 et D. 511-2, et doit – même en l'absence de circulaire ministérielle ou de la CNAF incluant explicitement le document de circulation pour mineur dans la liste des pièces justificatives prévues dans ces articles – interpréter elle-même la combinaison des dispositions précitées du Code de la sécurité sociale et de l'ordonnance de 1945.

(6) Le projet de loi sur la cohésion sociale modifie substantiellement le CIRMA. Il est scindé en deux contrats : selon qu'il concerne (« CIRMA ») ou non (« contrats d'activité ») le secteur marchand, il est ouvert aux allocataires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), il ouvre des droits à la retraite et au chômage sur la totalité du revenu perçu ; du côté du pilotage, le dispositif se complexifie puisque le préfet gère les CIRMA des bénéficiaires de l'ASS (le département conservant les CIRMA des allocataires RMI), et que les communes deviennent gestionnaires du « contrat d'activité » des allocataires ASS et RMI.