

CONSEIL D'ETAT

EE

statuant
au contentieux

N° 412768

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A...

M. Thibaut Félix

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies)

M. Charles Touboul

Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 1^{er} octobre 2018

Lecture du 22 octobre 2018

Vu la procédure suivante :

M. B...A...a demandé au tribunal administratif de Melun, d'une part, d'annuler la décision implicite par laquelle le président du conseil général du Val-de-Marne a confirmé sa décision de récupération d'un indu de revenu de solidarité active d'un montant de 21 817,91 euros, de prononcer la décharge de cet indu, d'enjoindre à la caisse d'allocations familiales de restituer l'ensemble des sommes prélevées et, à titre subsidiaire, de prononcer l'étalement du remboursement à hauteur de 50 euros par mois, et, d'autre part, d'annuler la décision implicite par laquelle le président du conseil général du Val-de-Marne a confirmé la décision mettant fin à ses droits au revenu de solidarité active et de le rétablir dans ses droits à compter du 25 septembre 2013. Par un jugement n° 1505764 du 2 février 2017, le tribunal administratif de Melun a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 25 juillet et 24 octobre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, M. A...demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa demande ;

3°) de mettre à la charge de la caisse d'allocations familiales du Val-de-Marne et du département du Val-de-Marne la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Thibaut Félix, auditeur,
- les conclusions de M. Charles Touboul, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Delamarre, Jehannin, avocat de M.A....

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, d'une part, par une décision du 25 septembre 2013, la caisse d'allocations familiales du Val-de-Marne a mis fin au droit de M. A... au revenu de solidarité active et que, d'autre part, elle a décidé de récupérer un indu d'un montant de 21 817,91 euros pour la période du 1^{er} septembre 2010 au 31 août 2013. Le président du conseil général du Val-de-Marne a implicitement rejeté le recours administratif formé par M. A... le 4 novembre 2013 puis, par une décision du 1^{er} décembre 2014, a refusé de lui accorder une remise de dette. Par un jugement du 2 février 2017, contre lequel M. A... se pourvoit en cassation, le tribunal administratif de Melun a rejeté la demande de l'intéressé tendant à l'annulation de la décision implicite du président du conseil général du Val-de-Marne rejetant son recours administratif.

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 262-47 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable au litige : *« Toute réclamation dirigée contre une décision relative au revenu de solidarité active fait l'objet, préalablement à l'exercice d'un recours contentieux, d'un recours administratif auprès du président du conseil général. Ce recours est, dans les conditions et limites prévues par la convention mentionnée à l'article L. 262-25, soumis pour avis à la commission de recours amiable qui connaît des réclamations relevant de l'article L. 142-1 du code de la sécurité sociale (...) »*, laquelle est composée et constituée au sein du conseil d'administration de la caisse d'allocations familiales. Aux termes du I de l'article L. 262-25 du code de l'action sociale et des familles : *« Une convention est conclue entre le département et chacun des organismes mentionnés à l'article L. 262-16. / Cette convention précise en particulier : / 1° Les conditions dans lesquelles le revenu de solidarité active est servi et contrôlé ; / 2° Les modalités d'échange des données entre les parties ; / 3° La liste et les modalités d'exercice et de contrôle des compétences déléguées, le cas échéant, par le département aux organismes mentionnés à l'article L. 262-16 (...) »*. Aux termes de l'article R. 262-60 de ce code, dans sa rédaction applicable au litige : *« La convention prévue à l'article L. 262-25 comporte des dispositions générales relatives à : / (...) 4° Les conditions et limites dans lesquelles la commission de recours amiable de ces organismes rend un avis sur les recours administratifs adressés au président du conseil général ; ces stipulations portent notamment sur l'objet et le montant des litiges dont la commission est saisie et les conditions financières de cette intervention (...) »*. Enfin, aux termes de l'article R. 262-90 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable au litige : *« Lorsqu'elle est saisie, la commission de recours amiable se prononce dans un délai d'un mois à compter de la date de saisine. A réception de l'avis, le président du conseil général statue, sous un mois, sur le recours administratif qui lui a été adressé. / Si elle ne s'est pas prononcée au terme du délai mentionné au précédent alinéa, son avis est réputé rendu et le président du conseil général statue, sous un mois, sur le recours administratif qui lui a été adressé. (...) »*.

3. Pour écarter le moyen, soulevé par M.A..., tiré du défaut de consultation de la commission de recours amiable de la caisse d'allocations familiales du Val-de-Marne sur son recours administratif, le tribunal administratif de Melun a jugé que cette absence n'avait pas porté atteinte à une garantie essentielle, dès lors que l'article L. 262-47 du code de l'action sociale et des familles permettait au département et à la caisse d'allocations familiales de décider, par convention, que la commission n'avait pas à être saisie pour avis et que tel était le cas dans le Val-de-Marne.

Sur la régularité du jugement :

4. Aux termes de l'article L. 5 du code de justice administrative, dans sa rédaction applicable à la procédure de première instance : « *L'instruction des affaires est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence* ». Il appartenait au tribunal administratif, pour apprécier le bien-fondé du moyen dont il était saisi, de s'assurer, le cas échéant d'office, du caractère obligatoire de la consultation de la commission de recours amiable de la caisse d'allocations familiales du Val-de-Marne dans l'hypothèse en litige, en vertu de clauses réglementaires de la convention conclue entre le département et cet organisme. En revanche, le caractère contradictoire de la procédure faisait en principe obstacle à ce que le juge se fonde sur cette convention sans qu'elle ait été préalablement communiquée aux parties dès lors que celle-ci n'avait pas fait l'objet d'une publicité suffisante.

5. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, en réponse au moyen tiré du défaut de consultation de la commission de recours amiable, le département du Val-de-Marne avait fait valoir que le dossier de M. A...avait été soumis à la « commission administrative des fraudes » de la caisse d'allocations familiales du Val-de-Marne mais ne s'était pas prévalu de la convention conclue entre lui et cette caisse en vertu de l'article L. 262-25 du code de l'action sociale et des familles, qui n'avait été ni produite ni citée par l'une des parties. Eu égard aux modalités de publication et de mise à la disposition du public du recueil des actes administratifs du département, et alors que les références de la convention n'avaient pas plus été précisées par le département dans ses écritures, le tribunal a méconnu le principe du caractère contradictoire de la procédure en se fondant sur les termes de cet acte, sans l'avoir préalablement communiqué aux parties, pour écarter le moyen tiré du défaut de consultation de la commission de recours amiable.

Au surplus, sur le bien-fondé du jugement :

6. Si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. L'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

7. Toutefois, la circonstance que le législateur ait entendu permettre à chaque département, agissant par voie de convention avec l'organisme chargé du service du revenu de solidarité active, de déterminer les hypothèses dans lesquelles les réclamations dirigées contre des décisions relatives au revenu de solidarité active sont soumises pour avis à la commission de recours amiable de cet organisme n'a pas pour effet de retirer à la consultation de cette commission, eu égard à sa nature et à sa composition, le caractère d'une garantie apportée, lorsqu'elle est prévue, au bénéficiaire du revenu de solidarité active. Par suite, le tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, pour ce motif, que le défaut de consultation de la commission de recours amiable ne peut être regardé comme privant les intéressés d'une garantie.

8. Il résulte de ce qui précède que le jugement du tribunal administratif de Melun doit être annulé. Les moyens retenus suffisant à entraîner cette annulation, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres moyens du pourvoi de M.A....

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département du Val-de-Marne une somme de 1 500 euros à verser à M.A..., au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le jugement du tribunal administratif de Melun est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée au tribunal administratif de Melun.

Article 3 : Le département du Val-de-Marne versera à M. A...une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. B...A...et au département du Val-de-Marne.

Copie en sera adressée à la caisse d'allocations familiales du Val-de-Marne.