

CONSEIL D'ETAT

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N^{os} 369051, 369052, 369053, 369054

M. C...et autres

Mme Julia Beurton

Rapporteur

Le Conseil d'Etat,
(Section du contentieux, 1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies)

M. Alexandre Lallet

Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} sous-section
de la Section du contentieux

Séance du 4 novembre 2013

Lecture du 25 novembre 2013

Vu 1°, sous le n° 369051, le jugement n° 1303324 du 31 mai 2013, enregistré le 4 juin 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Paris, avant de statuer sur la demande de M. H...C...formant opposition à la contrainte émise le 20 février 2013 par Pôle emploi pour le recouvrement d'une somme de 815,88 euros correspondant, à titre principal, à des versements de prime forfaitaire pour reprise d'activité du 31 janvier au 30 septembre 2009, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1°) La requête relève-t-elle de la compétence de la juridiction administrative et, le cas échéant, cette compétence est-elle susceptible de dépendre de la cause de la contestation ?

2°) La requête est-elle soumise à l'obligation du ministère d'avocat en application de l'article R. 431-2 du code de justice administrative, ou peut-elle être regardée, eu égard à la nature de l'allocation dont le recouvrement est ainsi poursuivi, comme relevant de l'exception prévue pour les « litiges en matière d'aide sociale » par les dispositions du 4° de l'article R. 431-3 du même code ?

Vu 2°, sous le n° 369052, le jugement n° 1303428 du 31 mai 2013, enregistré le 4 juin 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Paris, avant de statuer sur la demande de Mme G...F...formant opposition à la contrainte émise le 20 février 2013 par Pôle emploi pour le recouvrement d'une somme de 1 771,36 euros correspondant, à titre principal, à des versements d'allocation de solidarité spécifique du 1^{er} juillet au 31 décembre 2011, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen la question suivante : la requête relève-t-elle de la compétence de la juridiction administrative et, le cas échéant, cette compétence est-elle susceptible de dépendre de la cause de la contestation ?

Vu 3°, sous le n° 369053, le jugement n° 1303376 du 31 mai 2013, enregistré le 4 juin 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Paris, avant de statuer sur la demande de Mme B...E...formant opposition à la contrainte émise le 25 février 2013 par Pôle emploi pour le recouvrement d'une somme de 543,10 euros correspondant, à titre principal, à des versements d'allocation de solidarité spécifique du 1^{er} mars au 1^{er} juillet 2012, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les mêmes questions que celles qui sont mentionnées sous le n° 369051 ;

Vu 4°, sous le n° 369054, le jugement n° 1302735 du 31 mai 2013, enregistré le 4 juin 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel le tribunal administratif de Paris, avant de statuer sur la demande de Mme A...D...formant opposition à la contrainte émise le 20 février 2013 par Pôle emploi pour le recouvrement d'une somme de 660,54 euros correspondant, à titre principal, à des versements d'allocation de solidarité spécifique du 1^{er} juin au 30 septembre 2012, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les mêmes questions que celles qui sont mentionnées sous le n° 369051 ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code du travail ;

Vu le code de justice administrative, notamment son article L. 113-1 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Julia Beurton, Auditeur,

- les conclusions de M. Alexandre Lallet, rapporteur public ;

REND L'AVIS SUIVANT :

1. Les jugements visés ci-dessus du tribunal administratif de Paris soumettent au Conseil d'Etat les mêmes questions sur le fondement de l'article L. 113-1 du code de justice administrative. Il y a lieu de les joindre pour qu'ils fassent l'objet d'un même avis.

Sur la juridiction compétente :

2. L'article L. 5426-8-2 du code du travail, créé par l'article 61 de la loi du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, prévoit que Pôle emploi peut, pour obtenir le remboursement d'allocations, aides ou autres prestations indûment versées pour son propre compte, pour le compte de l'Etat, du Fonds de solidarité prévu à l'article L. 5423-24 du code du travail ou de certains employeurs, mentionnés à l'article L. 5424-1 du même code, délivrer au débiteur, après mise en demeure, une contrainte qui, à défaut d'opposition de celui-ci devant la juridiction compétente, comporte tous les effets d'un jugement. Les articles R. 5426-18 et suivants du même code, issus du décret du 18 septembre 2012 relatif à la répétition des prestations indues versées par Pôle emploi, précisent le régime de cette contrainte.

3. En vertu de l'article L. 5312-1 du code du travail, Pôle emploi assure le service de différentes prestations relevant du régime de solidarité, au nombre desquelles figurent l'allocation de solidarité spécifique et la prime forfaitaire pour reprise d'activité, au titre du service public de l'emploi et pour le compte de l'Etat ou du Fonds de solidarité. Par suite, les créances relatives à ces prestations ont le caractère de créances administratives.

4. Le législateur n'a conféré aux contraintes délivrées par Pôle emploi un effet exécutoire qu'à l'expiration du délai d'opposition ou, en cas d'opposition, si celle-ci est rejetée par le juge. Ces contraintes ne constituent pas, en elles-mêmes, des actes de poursuite et les oppositions à contrainte ne mettent pas en cause la régularité d'un acte de poursuite, dont le juge judiciaire serait seul compétent pour connaître.

5. Aux termes de l'article L. 5312-12 du code du travail : « *Les litiges relatifs aux prestations dont le service est assuré par l'institution, pour le compte de l'organisme chargé de la gestion du régime d'assurance-chômage, de l'Etat ou du Fonds de solidarité prévu à l'article L. 5423-24 sont soumis au régime contentieux qui leur était applicable antérieurement à la création de cette institution* ». Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi dont elles sont issues, que le législateur a souhaité que la réforme, qui s'est notamment caractérisée par la substitution de Pôle emploi à l'Agence nationale pour l'emploi et aux ASSEDIC, reste sans incidence sur le régime juridique des prestations et sur la juridiction compétente pour connaître du droit aux prestations, notamment sur la compétence de la juridiction judiciaire s'agissant des prestations servies au titre du régime d'assurance-chômage. En tout état de cause, la faculté de délivrer des contraintes a été conférée à Pôle Emploi par la loi du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, postérieurement à l'entrée en vigueur

des dispositions de l'article L. 5312-12 du code du travail. Celles-ci ne sont, dès lors, pas applicables aux oppositions à contrainte.

6. Il résulte de tout ce qui précède que les oppositions formées contre les contraintes délivrées par Pôle emploi relèvent de la compétence de la juridiction administrative, sans qu'il y ait lieu d'établir une distinction selon les moyens soulevés.

Sur l'obligation du ministère d'avocat :

7. L'article R. 431-2 du code de justice administrative rend le ministère d'avocat obligatoire devant le tribunal administratif pour les requêtes tendant au paiement d'une somme d'argent, à la décharge ou à la réduction de sommes dont le paiement est réclamé au requérant ou à la solution d'un litige né d'un contrat. Les oppositions aux contraintes délivrées par Pôle emploi sont au nombre de ces requêtes.

8. Selon le 4° de l'article R. 431-3 du même code, les dispositions de l'article R. 431-2 ne sont pas applicables « *aux litiges en matière de pensions, d'aide sociale, d'aide personnalisée au logement, d'emplois réservés et d'indemnisation des rapatriés* ». Si le décret du 13 août 2013 portant modification du code de justice administrative a prévu des règles particulières pour la présentation, l'instruction et le jugement des « *requêtes relatives aux prestations, allocations ou droits attribués au titre de l'aide ou de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi* », il n'a pas modifié les dispositions des articles R. 431-2 et R. 431-3 du code de justice administrative relatives au ministère d'avocat. Les oppositions aux contraintes délivrées par Pôle emploi, même si elles poursuivent le remboursement de sommes versées au titre de l'allocation de solidarité spécifique, ne peuvent être regardées comme des litiges en matière d'aide sociale au sens des dispositions de l'article R. 431-3 ; elles ne peuvent donc être dispensées, en application de ces dispositions, du ministère d'avocat.

9. Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Paris, à Pôle emploi, à M. H...C..., à Mme G...F..., à Mme B...E..., à Mme A...D...et au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Il sera publié au Journal officiel de la République française.

