Le : 18/03/2016

Conseil d'État

N° 381272

ECLI:FR:CESSR:2016:381272.20160309

Publié au recueil Lebon

1ère / 6ème SSR

M. Marc Thoumelou, rapporteur

M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public

SCP BORE, SALVE DE BRUNETON, avocat(s)

lecture du mercredi 9 mars 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Mme A...B...a demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler la décision du 14 novembre 2012 par laquelle le directeur de la caisse d'allocations familiales de Paris a rejeté sa demande de remise d'une dette de 1 149,21 euros correspondant à un trop-perçu de revenu de solidarité active pour la période d'août 2010 à février 2012. Par un jugement n° 1221472 du 10 avril 2014, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 16 juin et 16 septembre 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme B...demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

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

3°) de mettre à la charge du département de Paris 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. Marc Thoumelou, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Boré, Salve de Bruneton, avocat de MmeB... ;

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 262-45 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable au litige : " L'action en vue du paiement du revenu de solidarité active se prescrit par deux ans. Cette prescription est également applicable, sauf en cas de fraude ou de fausse déclaration, à l'action intentée par l'organisme chargé du service du revenu de solidarité active, le département ou l'Etat en recouvrement des sommes indûment payées " ; que l'article L. 262-46 du même code, dans sa rédaction applicable, dispose que : " Tout paiement indu de revenu de solidarité active est récupéré par l'organisme chargé du service de celui-ci ainsi que, dans les conditions définies au présent article, par les collectivités débitrices du revenu de solidarité active. / (...) La créance peut être remise ou réduite par le président du conseil général ou l'organisme chargé du service du revenu de solidarité active pour le compte de l'Etat, en cas de bonne foi ou de précarité de la situation du débiteur, sauf si cette créance résulte d'une manoeuvre frauduleuse ou d'une fausse déclaration (...) " ; qu'enfin, l'article L. 262-47 du même code, dans sa rédaction applicable, prévoit que : " 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 (...) " ;

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, par deux décisions des 7 juin et 26 juillet 2012, la caisse d'allocations familiales de Paris a prononcé la récupération des sommes qu'elle estimait avoir indument versées à M. et Mme B... au titre du revenu de solidarité active pour la période allant du 1er août 2010 au 29 février 2012 ; que, par une décision du 14 novembre 2012, cette caisse a rejeté la demande de remise gracieuse de sa dette, s'élevant alors à 1 149,21 euros, présentée par Mme B... ; que, par un jugement contre lequel l'intéressée se pourvoit en cassation, le tribunal administratif de Paris a rejeté la demande de Mme B... tendant à l'annulation de cette décision de refus de remise gracieuse, au motif qu'elle devait être regardée, compte tenu des inexactitudes et omissions répétées dans la déclaration de ses ressources, comme ayant fait de fausses déclarations au sens des dispositions de l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, lesquelles font obstacle à une remise ou à une réduction d'indu ;

Sur le moyen tiré de l'opérance de la contestation de la légalité des décisions de récupération de l'indu :

3. Considérant que l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a pour base légale le premier acte ou a été prise pour son application ; que, pour écarter les moyens tirés de l'irrégularité des décisions de récupération des sommes indument versées à M. et Mme B... au titre du revenu de solidarité active, le tribunal administratif de Paris a relevé qu'elles ne constituaient pas une mesure d'application de la décision lui refusant la remise gracieuse de cet indu ; qu'en statuant ainsi, alors qu'il lui appartenait de s'assurer, d'une part, à l'inverse, que la décision rejetant la demande de remise gracieuse n'avait pas été prise pour l'application de la décision de récupération de l'indu et, d'autre part, qu'elle n'avait pas pour base légale cette première décision, le tribunal a commis une erreur de droit ;

4. Considérant, cependant, en premier lieu, qu'une décision rejetant une demande de remise gracieuse d'un indu présentée par un bénéficiaire du revenu de solidarité active ne trouve pas sa base légale dans la décision de récupération de cet indu et n'est pas davantage prise pour son application ; que, par suite, le bénéficiaire qui conteste un refus de remise gracieuse ne peut utilement exciper, à l'appui de sa demande d'annulation de ce refus, de l'illégalité de la décision de récupération ; que, en second lieu, il résulte des énonciations du jugement, non arguées de dénaturation, que Mme B... s'est bornée à demander à la caisse d'allocations familiales de Paris de lui accorder une remise gracieuse de son indu de revenu de solidarité active et ne peut ainsi être regardée comme ayant également formé un recours administratif dirigé contre les décisions de récupération d'indu, ainsi qu'elle aurait pu le faire dans le même courrier que celui par lequel elle faisait valoir la précarité de sa situation ; que, par suite, la contestation dont le tribunal administratif de Paris était saisi portait seulement sur la remise gracieuse sollicitée par Mme B... et non sur la régularité ou le bien-fondé des décisions de récupération de l'indu ; qu'il suit de là que l'intéressée ne pouvait utilement invoquer des moyens tirés de l'illégalité des décisions de récupération ; que ce motif, qui est d'ordre public et n'appelle l'appréciation d'aucune circonstance de fait, doit être substitué à celui retenu par le jugement attaqué, dont il justifie légalement le dispositif ;

Sur le moyen tiré de l'opérance des vices propres de la décision de refus de remise gracieuse :

5. Considérant que, lorsqu'il statue sur un recours dirigé contre une décision refusant ou ne faisant que partiellement droit à une demande de remise gracieuse d'un indu de revenu de solidarité active, il appartient au juge administratif, eu égard tant à la finalité de son intervention qu'à sa qualité de juge de plein contentieux de l'aide sociale, non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée, mais d'examiner si une remise gracieuse totale ou partielle est justifiée et de se prononcer lui-même sur la demande en recherchant si, au regard des circonstances de fait dont il est justifié par l'une et l'autre parties à la date de sa propre décision, la situation de précarité du débiteur et sa bonne foi justifient que lui soit accordée une remise ou une réduction supplémentaire ;

6. Considérant, dès lors, qu'était sans incidence sur le litige la circonstance que la décision attaquée aurait été prise par une autorité incompétente, qu'elle serait intervenue au terme d'une procédure irrégulière ou qu'elle serait insuffisamment motivée ; que, par suite, Mme B... n'est, en tout état de cause, pas fondée à soutenir que le tribunal aurait commis une erreur de droit en ne relevant pas d'office l'incompétence de l'auteur de la décision de refus de remise de dette et en rejetant sa demande alors que cette décision aurait été irrégulière faute d'avoir été précédée de l'avis de la commission de recours amiable et d'être suffisamment motivée ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme B... n'est pas fondée à demander l'annulation du jugement qu'elle attaque ;

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge du département de Paris qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi de Mme B... est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à Mme A...B... et au département de Paris.

Abstrats : 04-02-06 AIDE SOCIALE. DIFFÉRENTES FORMES D'AIDE SOCIALE. REVENU MINIMUM D'INSERTION (RMI). - RSA - 1) MOYEN TIRÉ DE L'ILLÉGALITÉ D'UNE DÉCISION DE RÉCUPÉRATION D'UN INDU INVOQUÉ À L'ENCONTRE D'UN

REFUS DE REMISE GRACIEUSE - INOPÉRANCE [RJ1] - 2) RECOURS DIRIGÉ CONTRE UNE DÉCISION REFUSANT OU NE FAISANT QUE PARTIELLEMENT DROIT À UNE DEMANDE DE REMISE GRACIEUSE D'UN INDU - RECOURS DE PLEIN CONTENTIEUX - OFFICE DU JUGE [RJ2].

54-02-02-01 PROCÉDURE. DIVERSES SORTES DE RECOURS. RECOURS DE PLEIN CONTENTIEUX. RECOURS AYANT CE CARACTÈRE. - RECOURS DIRIGÉ CONTRE UNE DÉCISION REFUSANT OU NE FAISANT QUE PARTIELLEMENT DROIT À UNE DEMANDE DE REMISE GRACIEUSE D'UN INDU - OFFICE DU JUGE [RJ2].

54-07-01-04-04-03 PROCÉDURE. POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE. QUESTIONS GÉNÉRALES. MOYENS. EXCEPTION D'ILLÉGALITÉ. - MOYEN TIRÉ DE L'ILLÉGALITÉ D'UNE DÉCISION DE RÉCUPÉRATION D'UN INDU INVOQUÉ À L'ENCONTRE D'UN REFUS DE REMISE GRACIEUSE [RJ1].

54-07-03 PROCÉDURE. POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE. POUVOIRS DU JUGE DE PLEIN CONTENTIEUX. - CONTENTIEUX D'UNE DÉCISION REFUSANT OU NE FAISANT QUE PARTIELLEMENT DROIT À UNE DEMANDE DE REMISE GRACIEUSE D'UN INDU - OFFICE DU JUGE [RJ2].

Résumé : 04-02-06 1) Une décision rejetant une demande de remise gracieuse d'un indu présentée par un bénéficiaire du revenu de solidarité active (RSA) ne trouve pas sa base légale dans la décision de récupération de cet indu et n'est pas davantage prise pour son application. Par suite, le bénéficiaire qui conteste un refus de remise gracieuse ne peut utilement exciper, à l'appui de sa demande d'annulation de ce refus, de l'illégalité de la décision de récupération.... „2) Lorsqu'il statue sur un recours dirigé contre une décision refusant ou ne faisant que partiellement droit à une demande de remise gracieuse d'un indu de revenu de solidarité active, il appartient au juge administratif, eu égard tant à la finalité de son intervention qu'à sa qualité de juge de plein contentieux de l'aide sociale, non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée, mais d'examiner si une remise gracieuse totale ou partielle est justifiée et de se prononcer lui-même sur la demande en recherchant si, au regard des circonstances de fait dont il est justifié par l'une et l'autre parties à la date de sa propre décision, la situation de précarité du débiteur et sa bonne foi justifient que lui soit accordée une remise ou une réduction supplémentaire.

54-02-02-01 Lorsqu'il statue sur un recours dirigé contre une décision refusant ou ne faisant que partiellement droit à une demande de remise gracieuse d'un indu de revenu de solidarité active, il appartient au juge administratif, eu égard tant à la finalité de son intervention qu'à sa qualité de juge de plein contentieux de l'aide sociale, non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée, mais d'examiner si une remise gracieuse totale ou partielle est justifiée et de se prononcer lui-même sur la demande en recherchant si, au regard des circonstances de fait dont il est justifié par l'une et l'autre parties à la date de sa propre décision, la situation de précarité du débiteur et sa bonne foi justifient que lui soit accordée une remise ou une réduction supplémentaire.

54-07-01-04-04-03 Une décision rejetant une demande de remise gracieuse d'un indu présentée par un bénéficiaire du revenu de solidarité active (RSA) ne trouve pas sa base légale dans la décision de récupération de cet indu et n'est pas davantage prise pour son application. Par suite, le bénéficiaire qui conteste un refus de remise gracieuse ne peut utilement exciper, à l'appui de sa demande d'annulation de ce refus, de l'illégalité de la

décision de récupération.

54-07-03 Lorsqu'il statue sur un recours dirigé contre une décision refusant ou ne faisant que partiellement droit à une demande de remise gracieuse d'un indu de revenu de solidarité active, il appartient au juge administratif, eu égard tant à la finalité de son intervention qu'à sa qualité de juge de plein contentieux de l'aide sociale, non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée, mais d'examiner si une remise gracieuse totale ou partielle est justifiée et de se prononcer lui-même sur la demande en recherchant si, au regard des circonstances de fait dont il est justifié par l'une et l'autre parties à la date de sa propre décision, la situation de précarité du débiteur et sa bonne foi justifient que lui soit accordée une remise ou une réduction supplémentaire.

[RJ1]Cf. CE, 11 juillet 2011, Société d'équipement du département de Maine-et-Loire Sodemel et ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, n°s 320735 320854, p. 346. Rapp. CE, 23 mai 2011, Mme Popin et El Moumny, n°s 344970 345827, p. 253., [RJ2]Cf., s'agissant du RMI, CE, Section, 27 juillet 2012, Mme Labachiche épouse Beldjerrou, n° 347114, p. 299. Comp. CE, 23 mai 2011, Mme Popin et El Moumny, n°s 344970 345827, p. 253.