

CONSEIL D'ETAT

MM

statuant

au contentieux

N° 418975

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme B...

M. Thibaut Félix

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies)

Mme Marie Sirinelli

Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} chambre

de la Section du contentieux

Séance du 15 novembre 2019

Lecture du 4 décembre 2019

Vu la procédure suivante :

Mme A... B... a demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler le contrat d'engagement qu'elle a conclu le 25 novembre 2009 avec le département du Bas-Rhin. Par un jugement n° 1103858 du 1^{er} avril 2014, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 14NC00765 du 19 avril 2016, enregistré au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 13 mars 2018, la cour administrative d'appel de Nancy a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, le pourvoi et le nouveau mémoire, enregistrés les 29 avril et 4 novembre 2014 au greffe de cette cour, présentés par Mme B.... Par ce pourvoi et ce mémoire, ainsi que par un mémoire en réplique, enregistré au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 20 septembre 2019, Mme B... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 1^{er} avril 2014 ;

2°) de mettre à la charge du département du Bas-Rhin la somme de 3 500 euros, à verser à la SCP Delvolvé, Trichet, son avocat, au titre des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Thibaut Félix, auditeur,
- les conclusions de Mme Marie Sirinelli, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Delvolvé et Trichet, avocat de Mme B... et à la SCP Potier de la Varde, Buk Lament, Robillot, avocat du département du Bas-Rhin ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme B..., qui bénéficiait du revenu minimum d'insertion depuis le 21 mai 1997, a été admise au bénéfice du revenu de solidarité active à compter du 1^{er} juin 2009. Le 25 novembre 2009, elle a signé un document à l'entête du conseil général du Bas-Rhin, intitulé « contrat d'engagement », par lequel elle s'engageait à effectuer des démarches de recherche d'emploi. Mme B..., à qui le département reprochait de ne pas rechercher activement un emploi, a été convoquée devant la commission territoriale du revenu de solidarité active du Bas-Rhin le 3 février 2010. Par décision du 16 février suivant, prise conformément à l'avis de cette commission, le président du conseil général a suspendu le versement de son revenu de solidarité active, à hauteur de 100 euros pour le mois de mars 2010, au motif qu'elle n'était pas inscrite à Pôle emploi et ne respectait ainsi pas les obligations contenues dans son contrat d'engagement. Mme B... se pourvoit en cassation contre le jugement du 1^{er} avril 2014 par lequel le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande tendant à l'annulation du « contrat d'engagement » signé le 25 novembre 2009.

2. Aux termes de l'article L. 262-28 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable au litige : « *Le bénéficiaire du revenu de solidarité active est tenu lorsque, d'une part, les ressources du foyer sont inférieures au niveau du montant forfaitaire mentionné au 2° de l'article L. 262-2 et, d'autre part, qu'il est sans emploi ou ne tire de l'exercice d'une activité professionnelle que des revenus inférieurs à une limite fixée par décret, de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle. (...)* ». Aux termes de l'article L. 262-35 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « *Le bénéficiaire du revenu de solidarité active orienté vers un organisme participant au service public de l'emploi autre que l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail conclut avec le département, représenté par le président du conseil général, sous un délai d'un mois après cette orientation, un contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion professionnelle. / Ce contrat précise les actes positifs et répétés de recherche d'emploi que le bénéficiaire s'engage à accomplir. / Il précise également, en tenant compte de la formation du bénéficiaire, de ses qualifications, de ses connaissances et compétences acquises au cours de ses expériences professionnelles, de sa situation personnelle et familiale ainsi que de la situation du marché du travail local, la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le niveau de salaire attendu. Le bénéficiaire ne peut refuser plus de deux offres raisonnables d'emploi ainsi définies. / Le contrat retrace les actions que l'organisme vers lequel il a été orienté s'engage à mettre en œuvre dans le cadre du service public, notamment en matière d'accompagnement personnalisé et, le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité. / Lorsque le bénéficiaire ne respecte pas une stipulation de ce contrat, l'organisme vers lequel il a été orienté le signale au président du conseil départemental* ». L'article L. 262-36 du même code prévoit la conclusion d'un tel contrat, énumérant alors les engagements réciproques du département et du bénéficiaire du revenu de solidarité active « *en matière*

d'insertion sociale ou professionnelle », lorsque ce bénéficiaire, du fait de difficultés faisant temporairement obstacle à son engagement dans une démarche de recherche d'emploi, est orienté vers les autorités ou organismes compétents en matière d'insertion sociale. Enfin, aux termes de l'article L. 262-37 du même code, dans sa rédaction applicable : « *Sauf décision prise au regard de la situation particulière du bénéficiaire, le versement du revenu de solidarité active est suspendu, en tout ou partie, par le président du conseil général : / 1° Lorsque, du fait du bénéficiaire et sans motif légitime, le projet personnalisé d'accès à l'emploi ou l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-35 et L. 262-36 ne sont pas établis dans les délais prévus ou ne sont pas renouvelés ; / 2° Lorsque, sans motif légitime, les dispositions du projet personnalisé d'accès à l'emploi ou les stipulations de l'un des contrats mentionnés aux articles L. 262-35 et L. 262-36 ne sont pas respectées par le bénéficiaire (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions que le président du conseil général, devenu départemental, est chargé d'orienter le bénéficiaire du revenu de solidarité active dans le cadre des démarches qui lui incombent en vertu de l'article L. 262-28 du code de l'action sociale et des familles. Afin de déterminer les engagements réciproques du département et du bénéficiaire en matière d'insertion, il conclut un contrat avec cette personne, sauf si elle est titulaire d'un revenu de remplacement au titre de l'indemnisation des travailleurs involontairement privés d'emploi ou est orientée vers Pôle emploi. Le président du conseil général est en droit de suspendre le versement du revenu de solidarité active lorsque le bénéficiaire, sans motif légitime, soit fait obstacle à l'établissement ou au renouvellement de ce contrat par son refus de s'engager à entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion, soit ne respecte pas le contrat conclu. En revanche, il ne peut légalement justifier une décision de suspension par la circonstance que le bénéficiaire n'aurait pas accompli des démarches d'insertion qui ne correspondraient pas aux engagements souscrits dans un contrat en cours d'exécution.

4. L'obligation de conclure un « contrat librement débattu », prévue aux articles L. 262-35 et L. 265-36 du code de l'action sociale et des familles, n'a ni pour objet ni pour effet de placer le bénéficiaire du revenu de solidarité active dans une situation contractuelle vis-à-vis du département qui lui verse ce revenu. Il suit de là qu'en regardant le « contrat d'engagement » signé par Mme B... le 25 novembre 2009 comme un contrat de droit public et en estimant, par suite, qu'il était saisi d'un litige contractuel, le tribunal administratif de Strasbourg a méconnu le champ de la loi.

5. Toutefois, si le contenu de ce document peut être discuté, le cas échéant, à l'occasion d'un recours formé contre une décision de suspension du versement du revenu de solidarité active prise sur le fondement de l'article L. 262-37 du code de l'action sociale et des familles, ce document n'a pas le caractère d'un acte faisant grief. Par suite, le « contrat d'engagement » signé par Mme B... le 25 novembre 2009 n'était pas susceptible de recours et les conclusions tendant à son annulation étaient irrecevables. Il y a lieu de substituer ce motif, qui est d'ordre public et n'appelle l'appréciation d'aucune circonstance de fait, aux motifs du jugement attaqué, dont il justifie le dispositif.

6. Il résulte de ce qui précède que Mme B... n'est pas fondée à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Strasbourg qu'elle attaque.

7. Les dispositions des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge du département du Bas-Rhin, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de ce département présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

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

Article 2 : Les conclusions du département du Bas-Rhin présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à Mme A... B... et au département du Bas-Rhin.

Copie en sera adressée à la ministre des solidarités et de la santé.