

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N°1602173

- M. X
- Mme Y

M. Patrick Minne
Magistrat désigné

Mme Marie-Dominique Jayet
Rapporteur public

Audience du 21 novembre 2017
Lecture du 12 janvier 2018

04-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Rouen

Le magistrat désigné,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 22 juin 2016, M. X et Mme Y demandent au tribunal de prononcer la décharge de l'obligation de payer la somme de 6 040,35 euros résultant de la contrainte décernée le 15 juin 2016 par le directeur de la caisse d'allocations familiales de Z pour le recouvrement d'un indu de revenu de solidarité active « activité » au titre de la période d'octobre 2011 à février 2013 et d'un indu d'aide exceptionnelle de fin d'année 2011.

M. X et Mme Y soutiennent que :

- ils ne comprennent pas les motifs des trop-perçus d'un montant total de 6 040,35 euros réclamés par la caisse d'allocations familiales ;
- entre 2011 et 2013, M. X était sans emploi et Mme Y percevait un revenu mensuel de l'ordre de 600 euros ;
- ils devaient supporter 200 euros de frais de carburant chaque mois ;
- ils ne comprennent pas la raison de la suppression du complément de revenu de solidarité active de 364 euros ;
- de 2013 à 2015, ils percevaient 380 euros mensuels d'indemnités journalières ;

- ils ont, l'un et l'autre, été gravement malades ;
- Mme X est en situation d'invalidité depuis mars 2015 et perçoit 680 mensuels ;
- M. Y ne perçoit aucune aide financière et rencontre de graves problèmes de santé ;
- leur foyer vit avec 680 euros de ressources mensuelles.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 décembre 2016, la caisse d'allocations familiales de Z conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que M. X et Mme Y soient condamnés au versement de la somme de 6 040,35 euros correspondant aux indus de revenu de solidarité active et de prime exceptionnelle de fin d'année en litige.

La caisse d'allocations familiales soutient que :

- M. X n'a pas déclaré sa situation de travailleur indépendant à compter d'avril 2010 ;
- un échange d'informations avec les services du département de Z en février 2013 a mis en évidence l'existence de trois sociétés créées par M. X et immatriculées respectivement en 2000, 2007 et 2010 ;
- une fin de droit a été notifiée au couple le 5 avril 2013 avec effet à compter d'août 2011, engendrant les indus afférents à cette période en raison de la prise en compte de la situation professionnelle réelle de M. X et de la régularisation de son dossier ;
- les courriers envoyés durant l'année 2013 tendant au remboursement des indus sont restés sans réponse ;
- en l'absence de manifestation de M. X et de Mme Y, elle a émis une mise en demeure le 6 août 2013, réceptionnée le 21 août suivant ;
- une notification de fraude leur a été adressée le 7 mars 2014 en raison de leurs fausses déclarations et une pénalité administrative de 700 euros leur a été infligée ;
- en l'absence de règlement des sommes à payer, la contrainte attaquée a été émise le 15 juin 2016 afin d'obtenir le remboursement de la somme de 6 040,35 euros.

Par un mémoire, enregistré le 17 novembre 2017, le Défenseur des droits a présenté des observations.

Le Défenseur des droits, qui indique avoir été saisi par M. X expose que :

- M. X estime ne pas être redevable de la somme totale de 32 429,14 euros au titre d'un indu de revenu de solidarité active ;
- la chronologie des demandes d'information émanant de la caisse d'allocations familiales et du département, les réponses apportées par les requérants et la qualification donnée à leur situation caractérisent l'erreur manifeste d'appréciation de l'administration en ce qu'elle a retenu la notion de fausse déclaration au sens de l'article L. 262-52 du code de l'action sociale et des familles dès lors qu'il n'est pas établi qu'ils ont commis des faits en vue d'obtenir le bénéfice d'une allocation à laquelle ils savaient ne pas pouvoir prétendre ;

- en particulier, l'existence des sociétés détenues par M. X n'a pas été dissimulée et, en tout état de cause, l'exercice d'une activité indépendante par ce dernier n'a jamais rapporté au foyer des ressources supérieures au revenu garanti entre janvier 2009 et avril 2013 ;

- la situation de Mme Y est restée inchangée ;

- la pénalité de 700 euros est infondée dès lors que la fausse déclaration n'est pas caractérisée et que, l'activité de la dernière société de M. X ayant définitivement cessé le 3 octobre 2011, la pénalité ne pouvait être prononcée pour ces faits remontant à plus de deux ans ;

- les indus de revenu de solidarité active ne sont pas fondés dès lors que le département et la caisse d'allocations familiales ne rapportent pas la preuve de ce que le foyer percevait des ressources supérieures au niveau du revenu garanti ;

- la charge de la preuve incombe à l'administration en application des dispositions combinées de l'article 9 du code de procédure civile et de l'article 1353 du code civil ;

- il estime, en conclusion, que les allocations ont été versées à bon droit aux requérants et qu'ils devraient se voir restituer la fraction des indus recouvrés et voir l'indu encore pendant annulé.

Vu :

- la décision du 31 août 2017 par laquelle le président du tribunal a désigné M. Minne comme juge statuant seul dans les matières prévues par l'article R. 222-13 du code de justice administrative ;

- la décision par laquelle le président de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience ;

- les autres pièces du dossier, notamment celles produites par la caisse d'allocations familiales de Z le 20 novembre 2017 contenant une copie de sa réponse, datée du 9 novembre 2017, aux observations du Défenseur des droits.

Vu :

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

- le code de la sécurité sociale ;

- la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, notamment son article 33 ;

- le décret n° 2011-1868 du 13 décembre 2011 ;

- le code de justice administrative.

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique, le rapport a été présenté.

A l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction a été prononcée en application de l'article R. 772-9 du code de justice administrative.

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 161-1-5 du code de la sécurité sociale : *« Pour le recouvrement d'une prestation indûment versée (...), le directeur d'un organisme de sécurité sociale peut, dans les délais et selon les conditions fixés par voie réglementaire, délivrer une contrainte qui, à défaut d'opposition du débiteur devant la juridiction compétente, comporte tous les effets d'un jugement et confère notamment le bénéfice de l'hypothèque judiciaire »* ; que, selon l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, l'article L. 161-1-5 du code de la sécurité sociale est applicable pour le recouvrement des sommes indûment versées au titre du revenu de solidarité active, en l'occurrence d'un indu de revenu de solidarité active « activité », alors existant, dont la responsabilité du recouvrement incombait à la caisse d'allocations familiales de Z et non au département de Z ; qu'il résulte de ces dispositions, rapprochées de celles, particulières, de l'article L. 262-46 et L. 262-47 du code de l'action sociale et des familles relatives aux modalités de remise gracieuse et de contestation du bien-fondé des indus de revenu de solidarité active, que le rejet définitif d'une demande de remise gracieuse ou d'une réclamation par l'administration fait obstacle à ce que l'allocataire puisse discuter du bien-fondé d'un indu à l'appui de conclusions dirigées contre un acte de poursuite tel qu'une contrainte ;

2. Considérant qu'il résulte des pièces versées au dossier de l'instruction, produites tant par la caisse d'allocations familiales de Z que par le Défenseur des droits à l'appui de ses observations présentées en application du deuxième alinéa de l'article 33 de la loi du 29 mars 2001 relative au Défenseur des droits, que le foyer, notamment composé de M. X et de Mme Y a été invité à rembourser à la caisse d'allocations familiales et au département de Z des indus de revenu minimum d'insertion, de revenu de solidarité active « socle », de revenu de solidarité active « activité » et d'aide exceptionnelle de fin d'années 2011 et 2012 ; que le foyer a, par ailleurs fait l'objet d'une sanction administrative sous la forme d'une pénalité de 700 euros notifiée par lettre du 7 mars 2014 ; que, toutefois, les conclusions de la requête de M. X et Mme Y, seulement dirigées contre la contrainte décernée le 15 juin 2016, concernent exclusivement un indu de revenu de solidarité active « activité » d'un montant de 5 765,94 euros au titre de la période d'octobre 2011 à février 2013 et un indu d'aide exceptionnelle de fin d'année 2011 d'un montant de 274,41 euros ;

3. Considérant que les deux indus d'allocation ont été notifiés à Mme Y par lettre du 5 mars 2014, reçue par le foyer le 13 mars 2014 ; que cette décision a donné lieu à une réclamation formalisée par une lettre du 17 mars 2014 des intéressés, suivie d'une seconde correspondance du 21 avril 2014 adressée au médiateur de la caisse d'allocations familiales ; que ces réclamations ont donné lieu à une décision de rejet du 2 juin 2014 suivie d'une autre datée du 17 novembre 2014 et, enfin, d'une dernière lettre du 24 novembre 2014 informant les requérants de leur obligation de régler les indus à défaut de quoi ils s'exposaient à une action judiciaire ; qu'il n'est justifié par aucun élément de preuve, notamment postale, que ces trois décisions de rejet des 2 juin 2014, 17 novembre 2014 et 24 novembre 2014 ont été adressées à date certaine aux allocataires ; qu'en tout état de cause, aucune de ces décisions ne comportait la mention des voies et délais de recours ; que la contrainte attaquée porte donc sur une créance d'allocation qui n'est pas devenue définitive ; que M. X et Mme Y sont, par conséquent, recevables à en discuter le bien-fondé ;

4. Considérant que le foyer requérant a été admis au bénéfice du revenu minimum d'insertion en janvier 2009 puis, du revenu de solidarité active à compter de juin 2009 ; qu'en réponse à une demande de complément d'information de la caisse d'allocations familiales de **Z** du 6 novembre 2009 utile à l'instruction d'une ouverture de droits au revenu de solidarité active « activité », M. **X** a déclaré ne pas avoir d'activité indépendante, ni être inscrit au registre du commerce et des sociétés ; qu'à la date du 20 novembre 2009 où elles ont été faites, ces déclarations de M. **X** n'étaient pas exactes dès lors qu'il est constant qu'il détenait les parts d'une société civile immobilière (SCI) dénommée **A**

créée le 11 septembre 2000 et avait la qualité d'associé-gérant de la société à responsabilité limitée (SARL) **B**, créée le 25 mai 2007 ; qu'en revanche, contrairement à ce que fait valoir la caisse d'allocations familiales pour justifier le bien-fondé de l'indu de revenu de solidarité active discuté, les requérants ont fait parvenir à l'administration les documents comptables et juridiques relatifs aux SCI et SARL en question, d'ailleurs liées entre elles dès lors que la première société est propriétaire du local commercial situé à **E** dans lequel la seconde exploitait un salon de thé ; que la circonstance que les documents ont été adressés aux services du département et non pas à la caisse d'allocations familiales n'est pas opposable aux intéressés dès lors, d'une part, que ces organismes publics sont tenus d'assurer la transmission des données entre eux et, d'autre part, que la caisse d'allocations familiales ne peut prétendre avoir été tenue dans l'ignorance de la situation puisque les réclamations des allocataires indiquaient clairement que les documents avaient déjà été communiqués aux services départementaux ; qu'il n'est pas contesté, au demeurant, que la SCI **A** mise en sommeil au cours de l'année 2006, et la SARL **B** placée en liquidation judiciaire en 2008, avant l'ouverture des droits, puis radiée du registre du commerce et des sociétés le 3 octobre 2011 avec effet au 30 avril 2011, n'ont engendré aucun revenu au titre de la période d'indu en cause ; qu'en ayant estimé que les allocataires avaient manqué à leur obligation, découlant de l'article R. 262-37 du code de l'action sociale et des familles, de l'informer complètement et loyalement de leur situation de porteurs de parts de sociétés, la caisse d'allocations familiales de **Z** s'est fondée sur des faits inexacts ;

5. Considérant qu'après que le foyer a été admis au bénéfice du revenu de solidarité active, M. **X** a créé une entreprise individuelle de négoce de vêtements à **C** sous l'enseigne **D** ; que cette activité indépendante a été créée le 1^{er} avril 2010, date de son inscription au registre du commerce et des sociétés sans, il est vrai, avoir été spontanément déclarée à l'organisme chargé du service du revenu de solidarité active ; que, toutefois, il résulte de l'instruction que ce projet, qui s'inscrivait au demeurant dans le processus d'insertion professionnelle propre au dispositif du revenu de solidarité active, était connu de la référente qui a pris soin de noter, dans le contrat d'insertion signé le 22 avril 2010, que comme prévu dans le contrat précédent, la famille avait effectué les démarches pour créer son activité, qu'elle avait obtenu un nouveau numéro au registre du commerce et des sociétés, que le magasin devait ouvrir à la fin du mois d'avril 2010, que sa comptabilité serait assurée par le cabinet **F** et que, dans l'attente de la perception d'un revenu régulier engendré par l'exploitation du commerce, il convenait de maintenir le foyer dans le dispositif du revenu de solidarité active ; qu'en ayant livré ces informations à leur conseiller de référence, les intéressés ne peuvent se voir reprocher d'avoir manqué, par mauvaise foi, à leurs obligations de déclaration ; que, pour le motif énoncé au point 4, l'absence de transmission des informations entre le département, dont dépend le référent signataire du contrat d'insertion, et les services de la caisse n'est pas opposable aux requérants ; qu'au surplus, les éléments complémentaires demandés pour l'appréciation des recettes engendrées par l'activité

commencée en avril 2010 ont été communiqués aux services du département, ainsi qu'il résulte des lettres des 17 mars 2014 et 21 avril 2014 mentionnées au point 3 ; qu'en ayant estimé que les allocataires avaient manqué à leur obligation, découlant de l'article R. 262-37 du code de l'action sociale et des familles, de l'informer complètement et loyalement de la création et des recettes procurées par l'entreprise individuelle exploitée sous l'enseigne D la caisse d'allocations familiales de Z s'est fondée sur des faits inexacts ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. X et Mme Y sont fondés à soutenir que c'est à tort que la caisse d'allocations familiales de Z a remis en cause leur droit au revenu de solidarité active « activité » au titre de la période d'octobre 2011 à février 2013 ; qu'il n'est dès lors pas établi qu'ils n'avaient pas la qualité de bénéficiaire du revenu de solidarité active au titre des mois de novembre ou décembre 2011 ; qu'ils sont donc également fondés à soutenir que c'est à tort que l'aide exceptionnelle de fin d'année 2011, dite prime de Noël, leur a été reprise ; qu'ils sont, par suite, fondés à demander la décharge de l'obligation de payer la somme totale de 6 040,35 euros résultant de la contrainte décernée le 15 juin 2016 par le directeur de la caisse d'allocations familiales de Z pour le recouvrement de ces deux indus ; qu'en tout état de cause, la caisse d'allocations familiales n'était pas recevable à demander au tribunal de valider la contrainte attaquée dès lors que ce titre revêtait un caractère exécutoire de plein droit ;

DECIDE :

Article 1^{er} : M. X et Mme Y sont déchargés de l'obligation de payer la somme de 6 040,35 euros résultant de la contrainte décernée le 15 juin 2016 par le directeur de la caisse d'allocations familiales de Z pour le recouvrement d'un indu de revenu de solidarité active « activité » au titre de la période d'octobre 2011 à février 2013 et d'un indu d'aide exceptionnelle de fin d'année 2011.

Article 2 : Les conclusions présentées par la caisse d'allocations familiales de Seine-Maritime sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. X , à Mme Y et au ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera transmise, pour information, à la caisse d'allocations familiales de Z , au département de Z et au Défenseur des droits.

Lu en audience publique le 12 janvier 2018.

Le magistrat désigné,

signé

P. MINNE

Le greffier,

signé

D. QUIBEL

La République mande et ordonne à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

POUR EXPEDITION
CONFORME
Le Greffier
D. QUIBEL