

N° 370045

M. B...

1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies

Séance du 27 mai 2015

Lecture du 17 juin 2015

CONCLUSIONS

M. Alexandre LALLET, rapporteur public

M. B... a demandé en janvier 2011 à bénéficier de l'aide à l'acquisition d'une couverture complémentaire santé, dite « crédit d'impôt CMUC ». Ayant essuyé un refus, il s'est tourné sans succès vers la commission départementale d'aide sociale de la Haute-Garonne puis vers la commission centrale d'aide sociale.

A l'appui de son pourvoi en cassation, il reproche à la CCAS d'avoir commis une erreur de droit dans l'application de l'article R. 861-8 du code de la sécurité sociale, qui précise les modalités de calcul des ressources à prendre en compte pour l'appréciation des droits à la couverture maladie universelle complémentaire et, par renvoi de l'article L. 863-1, au crédit d'impôt (voyez pour l'analogie parfaite des conditions d'appréciation des ressources dans ces deux dispositifs : CE, 19 mai 2006, D..., n° 287792, aux T. sur un autre point). Il en résulte que les ressources prises en compte sont celles des 12 mois civils précédant la demande, et que les revenus d'activité perçus au cours de cette période¹ sont affectés d'un abattement de 30 % dans les cinq cas énumérés à cet article, en particulier, en vertu du 5°, si l'intéressé est sans emploi tout en percevant une « *rémunération de stage de formation professionnelle légale, réglementaire ou conventionnelle* ».

M. B... soutient que la CCAS aurait dû appliquer cet abattement aux revenus salariés voire aux revenus de stage qu'il a perçus en 2010, ce qui lui aurait permis de bénéficier du crédit d'impôt.

On peut hésiter à regarder ce moyen comme nouveau en cassation. A aucun moment M. B... ne s'est prévalu devant les juges du fond des dispositions sur l'abattement. Nous pensons toutefois qu'il appartenait à la CCAS, en sa qualité de juge de l'aide sociale, de statuer sur ses droits en mettant en œuvre les dispositions applicables, et en particulier celles de l'article R. 861-8 qu'elle a citées, compte tenu des éléments dont elle disposait. On peut à cet égard considérer que le moyen est né de la décision attaquée, et, plus particulièrement, du calcul détaillé des ressources auquel la commission s'est livrée, et admettre qu'elle a implicitement mais nécessairement estimé qu'il n'y avait pas lieu d'appliquer l'abattement.

¹ Il résulte des termes mêmes de l'article R. 861-8 que la situation du demandeur est examinée à la date de la demande. Si la condition est remplie, l'abattement s'applique à l'ensemble des revenus d'activité de l'année écoulée, mais non à des revenus de remplacement (CE, 13 juillet 2007, CPAM des Côtes d'Armor, n° 277967, aux T.).

Reste à savoir si elle s'est effectivement trompée.

L'article L. 861-2 du code de la sécurité sociale pose la règle selon laquelle l'ensemble des ressources du foyer est pris en compte. Il permet toutefois au décret en Conseil d'Etat d'en distraire « *tout ou partie des rémunérations de nature professionnelle lorsque celles-ci ont été interrompues* ». L'objectif est de permettre un accès par anticipation au dispositif de la CMUC et du crédit d'impôt CMUC au profit de personnes dont les ressources de l'année écoulée sont supérieures au plafond réglementaire mais dont il est probable qu'elles rempliront à brève échéance la condition de ressources compte tenu de la situation de chômage dans laquelle elles se trouvent.

C'est sur ce fondement que l'article R. 861-8 neutralise totalement les rémunérations de stage de formation professionnelle lorsqu'il est démontré qu'elles sont définitivement interrompues et non remplacées par un autre revenu. Il instaure en outre un abattement de 30 % sur les revenus d'activité dans 5 hypothèses dans lesquelles la personne ne travaille plus et perçoit un revenu de substitution, qu'il s'agisse d'indemnités journalières en raison d'une affection de longue durée (1°), d'un revenu de remplacement (2° à 4°) ou d'une rémunération légale, réglementaire ou conventionnelle de stage de formation professionnelle (5°)². Votre jurisprudence n'a pas encore éclairé la portée de ce 5°.

Formellement, M. B... semblait remplir, à la date de sa demande, les conditions qu'il pose. D'une part, il attestait être sans emploi et inscrit auprès de Pôle Emploi. D'autre part, il effectuait un stage au tribunal administratif de Toulouse en tant qu'élève-avocat jusqu'au 28 février 2011. Or les stages accomplis par un élève-avocat relèvent de la formation professionnelle au sens des textes régissant la profession d'avocat. Cette qualification est expressément retenue par l'article 12 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, qui prévoit en son article 14-1 le financement des centres régionaux de formation professionnelle des avocats par la contribution de l'Etat au financement de la formation professionnelle. Les dispositions relatives aux stages effectués par les élèves-avocats figurent logiquement dans la sous-section 1 de la section 1 du chapitre 1er intitulé « La formation professionnelle »³. Enfin, au titre de son stage, M. B... percevait une gratification sur le fondement du décret n° 2009-885 du 21 juillet 2009 relatif aux modalités d'accueil des étudiants de l'enseignement supérieur en stage dans les administrations et établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel et commercial⁴.

² Il se déduit du dernier alinéa de l'article R. 861-8 que les mots « *légale, réglementaire ou conventionnelle* » se rapportent non pas à la formation professionnelle, mais à la rémunération.

³ L'article 58 du décret n° 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat prévoyait expressément les stages en juridiction. Depuis un décret n° 2004-1386 du 21 décembre 2004 relatif à la formation professionnelle des avocats, ces stages ont été remplacés, formellement, par une « *deuxième période de formation* » consacrée à la réalisation du projet pédagogique individuel de l'élève avocat, selon des principes définis par le Conseil national des barreaux. Mais les stages accomplis dans ce cadre n'en restent pas moins des éléments de la formation professionnelle.

⁴ Vous noterez en outre que la gratification des élèves avocats stagiaires en cours de scolarisation dans les centres de formation professionnelle des avocats, dans le cadre de leurs relations contractuelles avec les avocats maîtres de stage, personnes physiques ou morales, est régie par un accord national professionnel du 19 janvier 2007.

Nous doutons toutefois que les concepteurs du dispositif aient entendu viser une telle hypothèse par le 5° de l'article R. 861-8. Ils n'ont pas utilisé la notion générique de stage, mais celle, plus précise, de « stage de formation professionnelle ». Cette formule nous paraît renvoyer au statut des stagiaires de la formation professionnelle continue au sens du code du travail, qui bénéficient soit du régime public de rémunération des stagiaires prévu par les articles L. 6341-1 et R. 6341-1 et suivants du code du travail et le décret n° 88-368 du 15 avril 1988 fixant les taux et les montants des rémunérations versées aux stagiaires de formation professionnelle, soit d'un régime de rémunération équivalent prévu par la convention d'assurance-chômage ou les délibérations de Pôle Emploi. Il s'agit d'une rémunération versée à un demandeur d'emploi suivant un stage agréé ou conventionné. Ce statut se distingue de celui du stagiaire-élève, qui acquiert des compétences professionnelles mettant en œuvre les acquis de sa formation « *en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une certification* » (art. L. 612-8 du code de l'éducation).

Sans être décisifs, trois arguments nous paraissent plaider en ce sens :

- En premier lieu, l'article R. 861-8 ne se contente pas de prévoir un abattement sur les revenus d'activité pour toute personne privée d'emploi ; il prend soin de circonscrire l'éligibilité aux titulaires de certains revenus de substitution. Vous noterez que le 2° de l'article R. 861-8 envisage lui-même le cas des rémunérations perçues par les stagiaires de la formation professionnelle dans le cadre des conventions conclues entre les ASSEDIC, d'une part, et l'Etat et les régions d'autre part⁵. Cette rémunération est alors assimilée à l'allocation d'assurance chômage pour les personnes qui la percevaient lors de leur entrée en formation. Nous comprenons que le 5° traite de ceux qui commencent une formation professionnelle rémunérée alors qu'ils ne perçoivent pas de revenu de remplacement. En termes d'indemnisation, ces deux hypothèses sont bien distinctes : les premiers perçoivent l'allocation de retour à l'emploi formation (AREF), alors que les seconds bénéficient du régime public de rémunération des demandeurs d'emploi en formation, le RFPE⁶.

- En deuxième lieu, l'article R. 861-1 du code de la sécurité sociale exempte de la condition de résidence de trois mois les « *personnes inscrites à un stage de formation professionnelle au sens du livre IX du code du travail pour une durée supérieure à trois mois* ». Si cette précision n'est pas reprise à l'article R. 861-8, il nous paraît logique que la même notion de « *stage de formation professionnelle* » reçoive une acception identique.

- En troisième et dernier lieu, une acception restrictive nous paraît d'autant plus se justifier que le dernier alinéa du même article neutralise purement et simplement les rémunérations perçues à ce titre dans certains cas : ces dispositions

⁵ Il faut sans doute comprendre, désormais, qu'il s'agit de la rémunération versée par Pôle Emploi aux stagiaires de la formation professionnelle (V. la délibération n° 2008/04 du 19 décembre 2008 de Pôle Emploi, annexes 4 et 5)

⁶ L'article 2 de l'annexe 5 à la délibération de Pôle Emploi de 2008 précise que les bénéficiaires sont « *des personnes qui ne sont pas ou plus indemnissables au titre de l'ARE au jour de leur entrée en formation* ».

réglementaires ne sont d'ailleurs conformes à l'article L. 861-2 que si l'on peut qualifier l'indemnité de stage de « rémunération de nature professionnelle », ce qui n'est pas tout à fait évident s'agissant de la gratification d'un stage étudiant ou, plus largement, ne s'inscrivant pas dans la formation professionnelle continue.

Vous noterez, pour en revenir au cas d'espèce, que l'article 62 du décret de 1991 envisage expressément le cas des élèves-avocats « *ayant la qualité de stagiaires de la formation professionnelle* », en précisant qu'ils bénéficient alors de l'aide de l'Etat en ce qui concerne leurs rémunérations⁷. Mais le dossier ne faisait pas ressortir que tel était le cas de M. B... : tout au plus trouve-t-on une attestation de Pôle Emploi évoquant son inscription comme demandeur d'emploi en catégorie 4 en raison d'une « *formation rémunérée Etat* ». Mais comme on l'a dit, sa gratification de stage lui était versée en application du décret de 2009 relatif aux modalités d'accueil des étudiants de l'enseignement supérieur en stage, gratification qui, conformément à l'article L. 242-4-1 du code de la sécurité sociale, n'était d'ailleurs pas regardée comme une rémunération au sens de l'article L. 242-1, c'est-à-dire pour le calcul de l'assiette des cotisations sociales⁸. S'il avait été stagiaire de la formation professionnelle continue, il aurait eu droit à une rémunération d'un montant différent⁹. Nous pensons par conséquent que la CCAS ne pouvait le faire bénéficier de l'abattement litigieux.

PCMNC au rejet du pourvoi¹⁰.

⁷ V. pour une application : CE, 18 mai 1988, X, n° 56910 (non disponible sur Ariane).

⁸ Elle n'excède pas 12,5 % du plafond de la sécurité sociale (V. l'article 5 du décret de 2009 et la circulaire du 23 juillet 2009). La lettre-circulaire ACOSS du 5 avril 2007 (n° 2007-069) précise ainsi que les élèves-avocats relèvent de ce dispositif sous cette réserve.

⁹ De 652 € si nos calculs sont bons : M. B... ayant exercé une activité salariée pendant plus de 6 mois au titre des 12 mois précédents, il relevait de l'article R. 6341-27 du code du travail et de l'article 5 du décret de 1988.

¹⁰ Vous n'avez pas à trancher ici la délicate question de savoir si la rémunération de stage est elle-même un « revenu d'activité » auquel s'applique l'abattement de 30 %. L'article L. 861-2 le permettrait, puisque la rémunération de stage de formation professionnelle est un revenu de nature professionnelle, ce qui justifie la neutralisation prévue au dernier alinéa. Mais nous pensons qu'il conviendrait de répondre par la négative : le stagiaire de formation professionnelle n'exerce pas à proprement parler une activité professionnelle. Il se forme dans la perspective de l'exercice d'une telle activité. Pour l'application de l'abattement de 30 %, la rémunération de stage doit à notre avis plutôt être assimilée à un revenu de remplacement qu'à un revenu d'activité.