

CONCLUSIONS

M. Arnaud SKZRYERBAK, Rapporteur public

Le pourvoi dont vous saisissez la métropole de Lyon vous offre l'occasion de préciser votre jurisprudence en matière de remise gracieuse des indus de revenu de solidarité active, et plus particulièrement d'éclaircir les conditions dans lesquelles une omission déclarative ne fait pas obstacle à ce que l'allocataire soit regardé comme étant de bonne foi.

Il est reproché à M. L... de n'avoir pas indiqué, lors de sa demande de RSA, qu'il était travailleur indépendant. Précisons tout de suite que M. L... ne tirait quasiment aucun revenu de cette activité. Mais, pour la période qui nous intéresse, qui est antérieure à l'importante réforme opérée par la loi de finances pour 2017, l'article L. 262-7 du code de l'action sociale et des familles subordonnait la possibilité pour un travailleur indépendant de bénéficier du RSA à la double condition qu'il n'emploie aucun salarié au titre de son activité professionnelle et qu'il réalise un chiffre d'affaires n'excédant pas un niveau fixé par décret. Si ces conditions n'étaient pas respectées, le travailleur indépendant ne pouvait pas percevoir le RSA même s'il disposait de faibles ressources car il était considéré qu'il avait fait le choix de gestion de se priver de revenus suffisants au bénéfice de son activité économique.

Lorsqu'elle a découvert que M. L... avait une activité de travailleur indépendant, la caisse d'allocations familiales du Rhône lui a réclamé un indu de près de 26 000 euros. M. L... a contesté en vain cet indu devant le tribunal administratif de Lyon. Il a ensuite demandé la remise gracieuse de sa dette, ce que la métropole de Lyon a refusé.

A nouveau saisi par M. L..., le tribunal administratif de Lyon lui a accordé une remise gracieuse de 21 000 euros. Le tribunal a fait application des principes dégagés par votre décision R... de 2017¹ pour apprécier la bonne foi des allocataires du RSA.

¹ CE, 17 novembre 2017, M. R..., n° 400606, aux tables

Par cette décision, vous avez d'abord rappelé qu'il résulte de l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles qu'un allocataire du RSA ne peut bénéficier d'une remise gracieuse de la dette résultant d'un paiement indu d'allocation, quelle que soit la précarité de sa situation, lorsque l'indu trouve sa cause dans une manœuvre frauduleuse de sa part ou dans une fausse déclaration, laquelle doit s'entendre comme désignant les inexactitudes ou omissions qui procèdent d'une volonté de dissimulation de l'allocataire caractérisant de sa part un manquement à ses obligations déclaratives.

Puis, vous avez précisé comment appliquer ce principe lorsque l'allocataire a omis de déclarer certaines de ces ressources. Vous appréciez la bonne foi de l'allocataire en recourant à un faisceau d'indices comprenant notamment la nature des ressources omises et l'information reçue par l'allocataire. Mais vous dérogez à cette méthode dans deux situations : d'une part, lorsque les omissions déclaratives révèlent une volonté manifeste de dissimulation et d'autre part, situation inverse, lorsque ces omissions portent sur des ressources dépourvues d'incidence sur son droit au revenu de solidarité active ou sur le montant de l'allocation, la bonne foi de l'intéressé étant alors présumée.

Cette dernière hypothèse n'est pas intuitive car elle revient à faire dépendre la remise gracieuse d'une appréciation qui touche indirectement au bien-fondé de l'indu. Or, comme vous l'avez jugé dans votre décision de section H... de 2016², les moyens tirés de l'illégalité d'un indu comme inopérants à l'encontre d'un refus de remise gracieuse car ce refus ne trouve pas sa base légale dans la décision de récupération de l'indu et n'est pas davantage prise pour son application. Mais votre décision R... ne remet pas en cause cette inopérance. Elle se borne à tirer les conséquences de ce que l'indu infondé ne résulte pas de la fausse déclaration de l'allocataire, de sorte que l'on ne saurait opposer à ce dernier sa mauvaise foi pour lui refuser une remise gracieuse.

En l'espèce, le tribunal a relevé que si M. L... n'avait pas déclaré son activité de travailleur indépendant, il n'était pas allégué qu'il employait un salarié et il résultait de l'instruction qu'il n'avait perçu aucun revenu en 2012 et en 2013 et un revenu de 223 euros seulement en 2014. Le tribunal en a déduit que M. L... n'avait pas eu la volonté de dissimuler ses revenus afin de percevoir indûment le revenu de solidarité active.

Le tribunal s'est donc placé sur le terrain de l'omission déclarative sans incidence sur le droit au RSA. Il a cependant innové dans la mesure où votre décision R... n'envisageait que le cas de l'omission de ressources alors que ce qui est en cause en l'espèce c'est l'omission d'une information qui conditionne l'application d'un régime spécifique pour le droit au RSA.

Nous vous invitons à consacrer cette extension de la jurisprudence R.... En effet, comme l'indiquait Jean Lessi dans ses conclusions sur une décision Département de l'Isère de

² CE, Section, 9 mars 2016, Mme H..., n° 381272, au recueil

2017³, l'article L. 262-7 du code de l'action sociale et des familles, qui pose les conditions relatives à l'emploi d'un salarié et au plafond de chiffre d'affaires, n'est qu'une autre manière d'appréhender la condition de ressources.

Mais nous vous proposons d'aller plus loin encore et de juger que toute omission déclarative, quelle qu'en soit la nature, qui est dépourvue d'incidence sur les droits au RSA ne peut être regardée comme procédant d'une volonté de dissimulation de l'allocataire. Nous pensons en particulier aux omissions portant sur la situation familiale ou professionnelle de l'intéressé, qui ne nous paraissent pas justifier un traitement différent de celui réservé aux omissions de ressources.

Précisons qu'il ne s'agit pas d'absoudre les allocataires de leurs manquements à leurs obligations déclaratives. Ces manquements trouvent leur sanction éventuelle dans la suspension du versement du RSA que le président du conseil départemental peut prononcer lorsque le bénéficiaire refuse de se soumettre aux contrôles. En revanche, une omission déclarative n'a jamais empêché un allocataire de contester un indu et elle ne doit pas non plus faire obstacle à ce qu'il obtienne une remise gracieuse d'un indu fondé à tort sur une omission qui aurait dû rester sans incidence.

Le tribunal a donc eu raison de rechercher si la prise en compte de l'activité de travailleur indépendant de M. L... aurait conduit à apprécier différemment ses droits au RSA. Seulement, comme le relève la métropole de Lyon, il ne pouvait estimer que cette activité était sans incidence en se fondant uniquement sur le constat que M. L... n'avait pas employé de salarié et que ses revenus étaient quasi-nuls. Il aurait dû vérifier en outre si le chiffre d'affaires de M. L... était en deçà du plafond d'éligibilité prévu par l'article L. 262-7 du code de l'action sociale et des familles.

Le tribunal a donc commis sur ce point l'erreur de droit qui lui est reprochée par un moyen qui n'est pas nouveau en cassation.

PCMNC à l'annulation du jugement attaqué, au renvoi de l'affaire devant le tribunal

³ CE, 14 juin 2017, Département de l'Isère c. Mme G..., n° 398535, aux tables sur un autre point