

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N° 1805473/6-1**

---

M. JP T

---

M. Julinet  
Rapporteur

---

Mme Sauvageot  
Rapporteur public

---

Audience du 9 novembre 2018  
Lecture du 30 novembre 2018

---

04-02-06  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Paris

Le magistrat désigné

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 4 avril et 8 et 15 novembre 2018, M. JP T, représenté par Me Bouboutou, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 1<sup>er</sup> février 2018 par laquelle la présidente du conseil départemental de Paris a rejeté son recours contre la décision du 17 octobre 2017 par laquelle la caisse d'allocation familiales (CAF) de Paris lui a demandé de rembourser une somme de 4 286,20 euros correspondant à un indu de revenu de solidarité active pour la période de février à septembre 2017 ;

2°) de le décharger de l'obligation de payer cette somme, subsidiairement, de lui accorder une remise gracieuse de sa dette ;

3°) d'enjoindre à la CAF de Paris de lui verser le RSA pour les mois d'octobre à décembre 2017, soit une somme de 535,71 euros mensuels, assortie des intérêts et de la capitalisation des intérêts ;

4°) de mettre à la charge du département de Paris une somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'absence de motivation de la décision de la CAF de Paris et de procédure contradictoire ne lui ont pas permis de connaître les raisons de l'indu et de préparer et motiver utilement son recours ;
- il ne savait pas qu'il devait déclarer les prêts dont il a bénéficié, qui ne constituent pas des ressources ;
- la remise de dette doit lui être accordée du fait de sa bonne foi et de la précarité de sa situation.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 9 août et 15 novembre 2018, la présidente du conseil départemental de Paris conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que le moyen tiré du défaut de motivation de la décision de la CAF de Paris du 17 octobre 2017 est inopérant dès lors que sa décision du 1<sup>er</sup> février 2018 s'y est substituée et que les autres moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles,
- le code de la sécurité sociale,
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Julinet pour statuer sur les litiges visés à l'article R. 222-13 du code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience, en application des dispositions de l'article R. 732-1-1 du code de justice administrative.

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

Lors de l'audience publique, M. Julinet a présenté son rapport, a entendu Me Bouboutou en ses observations pour M. T et a différé la clôture de l'instruction au 16 novembre 2018.

Considérant ce qui suit :

1. M. T a bénéficié du revenu de solidarité active de février à septembre 2017. Par une décision du 17 octobre 2017, la caisse d'allocations familiales (CAF) de Paris lui a demandé le remboursement d'une somme de 4 286,20 euros correspondant à un indu de revenu de solidarité active pour l'ensemble de la période. Le 21 décembre 2017, M. T a formé un recours contre cette décision et a sollicité une remise gracieuse de sa dette. Par la décision du 1<sup>er</sup> février 2018 dont M. T demande l'annulation, la présidente du conseil départemental de Paris a rejeté son recours.

Sur la décision de récupération des indus de RSA :

2. Lorsque le recours dont il est saisi est dirigé contre une décision qui, remettant en cause des paiements déjà effectués, ordonne la récupération d'un indu de revenu de solidarité active ou d'aide exceptionnelle de fin d'année, il entre dans l'office du juge d'apprécier, au regard de l'argumentation du requérant, le cas échéant, de celle développée par le défendeur et, enfin, des moyens d'ordre public, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait qui résultent de l'instruction, la régularité comme le bien-fondé de la décision de récupération d'indu. Il lui appartient, s'il y a lieu, d'annuler ou de réformer la décision ainsi attaquée, pour le motif qui lui paraît, compte tenu des éléments qui lui sont soumis, le mieux à même, dans l'exercice de son office, de régler le litige.

*S'agissant de la régularité de la décision :*

3. Aux termes des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) - refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; (...) - rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire* ». Aux termes des dispositions de l'article L. 211-5 du même code : « *La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ». Les décisions du 9 novembre 2017 et du 17 septembre 2018 sont au nombre à la fois de celles qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir et de celles qui rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux, au sens des dispositions précitées, et doivent être, par suite, motivées en droit et en fait.

4. Aux termes de l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles : « *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. / Toute réclamation dirigée contre une décision de récupération de l'indu, le dépôt d'une demande de remise ou de réduction de créance ainsi que les recours administratifs et contentieux, y compris en appel, contre les décisions prises sur ces réclamations et demandes ont un caractère suspensif. (...)* ». L'article L. 262-47 du même code dispose 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. Ce recours est, dans les conditions et limites prévues par la convention mentionnée à l'article L. 262-25, soumis pour avis à la commission de recours amiable qui connaît des réclamations relevant de l'article L. 142-1 du code de la sécurité sociale. Les modalités d'examen du recours sont définies par décret en Conseil d'Etat* ».

5. En premier lieu, l'institution, par les dispositions des articles L. 262-46 et L. 262-47 du code de l'action sociale et des familles, d'un recours administratif préalable obligatoire à la saisine du juge a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître

le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration. Il s'ensuit que la décision du 1<sup>er</sup> février 2018 par laquelle la présidente du conseil départemental a confirmé la décision de la CAF du 17 octobre 2017 demandant à M. T le remboursement d'une somme de 4 286,20 euros correspondant à un indu de RSA pour la période de février à septembre 2017 s'est nécessairement substituée à cette décision de la caisse. Il ne saurait donc utilement faire valoir que la décision de la CAF de Paris est insuffisamment motivée, et il n'est pas fondé à soutenir que la décision du 1<sup>er</sup> février 2018, qui énonce les considérations de droit et de fait sur lesquelles elle est fondée, est insuffisamment motivée.

6. En second lieu, il résulte des dispositions du chapitre II du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles, et en particulier des articles L. 262-46 et suivants, que le législateur a entendu, par ces dispositions, déterminer l'ensemble des règles de procédure administrative et contentieuse auxquelles sont soumises les décisions relatives au revenu de solidarité active. Selon ces dispositions, l'allocataire peut faire valoir ses observations en exerçant devant le président du conseil départemental le recours administratif préalable obligatoire, à caractère suspensif, mentionné à l'article L. 262-47 du code de l'action sociale et des familles, dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires du même code. Toutefois, il résulte de l'instruction, d'une part, que le défaut de motivation de la décision de la CAF de Paris ne permettait pas à M. T de comprendre les motifs de l'indu qu'il lui était demandé de rembourser, d'autre part que la référence à un rapport d'enquête et à une décision du conseil départemental était trop allusive pour lui permettre de les identifier et, partant, d'en demander la communication. A supposer qu'il ait pu le faire, il résulte de l'instruction, et en particulier du rapport d'enquête du 11 août 2017, de la proposition de décision d'opportunité du 26 septembre 2017 et de la décision du président du conseil départemental du 3 octobre 2017, que les sommes versées sur le compte bancaire de M. T et non déclarées ont d'emblée été considérées comme des libéralités, que leur qualification de prêt n'a jamais été discutée ni même évoquée et que la seule question que se sont posée tant la CAF que le département est celle de la prise en compte ou non de ces libéralités dans les ressources de M. T pour la détermination de son droit au RSA. La communication de ces pièces ne lui aurait donc pas plus permis de comprendre que l'indu était fondé sur le refus de considérer les sommes litigieuses comme des prêts ni, par suite, de préparer et motiver utilement son recours. Dès lors, dans les circonstances de l'espèce, M. T est fondé à soutenir que la procédure contradictoire qui a précédé la décision de la présidente du conseil départemental de Paris du 1<sup>er</sup> février 2018 est irrégulière.

*S'agissant du bien-fondé de la décision :*

7. D'une part, aux termes de l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles : « *Toute personne résidant en France de manière stable et effective, dont le foyer dispose de ressources inférieures à un montant forfaitaire, a droit au revenu de solidarité active dans les conditions définies au présent chapitre (...)* ». Aux termes de l'article L. 262-3 du même code : « *L'ensemble des ressources du foyer (...) est pris en compte pour le calcul du revenu de solidarité active, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat (...)* ». Aux termes de l'article R. 262-6 du même code : « *Les ressources prises en compte pour la détermination du montant du revenu de solidarité active comprennent (...) l'ensemble des ressources, de quelque nature qu'elles soient, de toutes les personnes composant le foyer, et notamment les avantages en nature ainsi que les revenus procurés par des biens mobiliers et immobiliers et par des capitaux (...)* ». Aux termes de l'article R. 262-7 du même code : « *Les ressources prises en compte pour le calcul de l'allocation sont égales à*

*la moyenne mensuelle des ressources perçues au cours des trois mois précédant la demande ou la révision* ». L'article R. 262-11 du même code dispose que : « *Pour l'application de l'article R. 262-6, il n'est pas tenu compte : (...) 14° Des aides et secours financiers dont le montant ou la périodicité n'ont pas de caractère régulier ainsi que des aides et secours affectés à des dépenses concourant à l'insertion du bénéficiaire et de sa famille, notamment dans les domaines du logement, des transports, de l'éducation et de la formation (...)* ». Enfin, aux termes de l'article R. 262-37 du même code : « *Le bénéficiaire de l'allocation de revenu de solidarité active est tenu de faire connaître à l'organisme chargé du service de la prestation toutes informations relatives à sa résidence, à sa situation de famille, aux activités, aux ressources et aux biens des membres du foyer ; il doit faire connaître à cet organisme tout changement intervenu dans l'un ou l'autre de ces éléments.* ».

8. D'autre part, aux termes de l'article 242 ter du code général des impôts : « (...) 3. *Les personnes qui interviennent à un titre quelconque, dans la conclusion des contrats de prêts ou dans la rédaction des actes qui les constatent sont tenues de déclarer à l'administration la date, le montant et les conditions du prêt ainsi que les noms et adresses du prêteur et de l'emprunteur. (...)* ». Aux termes de l'article 49 B de l'annexe III au code général des impôts : « 1. *Les personnes physiques ou morales qui interviennent, à titre de partie ou d'intermédiaire, dans la conclusion des contrats de prêts ou dans la rédaction des actes qui les constatent sont tenues de déclarer les noms et adresses du prêteur et de l'emprunteur, la date, le montant et les conditions du prêt, notamment sa durée, le taux et la périodicité des intérêts ainsi que les modalités de remboursement du principal. / 2. Ces dispositions ne sont pas applicables : / a. Aux contrats de prêts qui sont définis par un arrêté du ministre de l'économie et des finances / b. Aux contrats de prêts dont le principal n'excède pas un montant fixé par ce même arrêté. (...)* / 3. (...) *Lorsque le débiteur ou le créancier est tenu de souscrire la déclaration en application des dispositions du premier alinéa, celle-ci est adressée au service des impôts dont il dépend en même temps que la déclaration de ses revenus ou que la déclaration de ses résultats. La déclaration mentionne les contrats de prêts conclus au cours de la précédente année. Elle est établie sur une formule délivrée par l'administration* ». Aux termes de l'article 23 L de l'annexe IV au code général des impôts : « *Sont dispensés de la déclaration prévue à l'article 49 B de l'annexe III au code général des impôts : / 1° Les contrats de prêts dont le montant en principal n'excède pas 760 €, sous réserve de l'application des dispositions du b du 2 de l'article 49 B susvisé (...)* ».

9. M. T soutient que c'est à tort que les sommes versées par sa mère et une amie en 2016 et en 2017, qui résultent de prêts remboursables et non d'aides, ont été prises en compte pour déterminer ses droits au revenu de solidarité active. La présidente du conseil départemental de Paris soutient que les sommes reçues de tiers qui non pas été déclarées aux services fiscaux en application des dispositions précitées ne peuvent être considérées comme des prêts remboursables au regard de la législation relative au RSA et doivent dès lors être considérées comme des ressources qui doivent être prises en compte pour la détermination du droit au RSA. Toutefois, aucune disposition n'impose qu'un prêt ait été déclaré aux services fiscaux pour ne pas être considéré comme une ressource au sens et pour l'application de la législation relative au RSA. Si la souscription d'une telle déclaration possède une forte valeur probante, la nature des sommes litigieuses peut être établie par tout moyen dont il appartient à l'administration d'apprécier, sous le contrôle du juge, la valeur probante. En l'espèce, M. T, qui avait déjà dû contracter plusieurs prêts auprès d'établissements financiers en raison de difficultés financières depuis 2016 alors qu'à 63 ans, il avait toujours vécu de son travail de comédien et de metteur en scène puis d'auteur et réalisateur de films documentaires, a toujours fait valoir, notamment auprès du contrôleur de la CAF, que les sommes litigieuses lui

ont été prêtées par sa mère, Mme T, et une amie, Mme V.. Il produit notamment à l'appui de ses allégations les contrats de prêt signés le 30 avril 2017 avec Mme V. et le 2 novembre 2017 avec Mme T, qui comportent l'ensemble des indications exigées par la réglementation fiscale. Dans les circonstances de l'espèce, M. T doit être regardé comme établissant que les versements litigieux constituent des prêts et non des aides constitutives de ressources au sens de l'article R. 262-2 du code de l'action sociale et des familles précité.

10. Il résulte de ce qui précède que M. T est fondé à demander l'annulation de la décision de la présidente du conseil départemental de Paris du 1<sup>er</sup> février 2018 et, par voie de conséquence, la décharge de l'obligation de payer la somme de 4 286,20 euros.

Sur la demande de remise de dette :

11. Dès lors que le présent jugement annule la décision du 1<sup>er</sup> février 2018 par laquelle la présidente du conseil départemental de Paris a rejeté le recours de M. T contre la décision du 17 octobre 2017, par laquelle la CAF de Paris lui a demandé de rembourser la somme de 4 286,20 euros correspondant à l'indu de RSA pour la période de février à septembre 2017, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions subsidiaires de la requête à fin de remise gracieuse de la dette résultant de cet indu.

Sur les conclusions relatives au rétablissement du droit de M. T au RSA :

12. M. T demande au tribunal de le rétablir dans ses droits au RSA. Il résulte effectivement de l'instruction, et notamment de la pièce jointe au mémoire en défense n° 4 que, conformément aux instructions du département de Paris du 3 octobre 2017, la CAF de Paris a mis fin, par une décision non formalisée d'octobre 2017, à ses droits à cette allocation en octobre 2017, que M. T n'a pas perçu le RSA d'octobre à décembre 2017, que dans son recours du 21 décembre 2017 auprès de la présidente du conseil départemental de Paris, il a demandé le rétablissement de ses droits au RSA et que la présidente du conseil général de Paris doit dès lors être regardée comme ayant implicitement rejeté sa demande d'annulation de la décision de la CAF de Paris ayant mis fin à ses droits au RSA.

13. lorsqu'il statue sur un recours dirigé contre une décision par laquelle l'administration, sans remettre en cause des versements déjà effectués, détermine les droits d'une personne à l'allocation de revenu de solidarité active ou à l'aide exceptionnelle de fin d'année, il appartient au juge administratif, eu égard tant à la finalité de son intervention dans la reconnaissance du droit à cette allocation ou à cette aide qu'à sa qualité de juge de plein contentieux, non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée, mais d'examiner les droits de l'intéressé sur lesquels l'administration s'est prononcée, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait qui résultent de l'instruction et, notamment, du dossier qui lui est communiqué en application de l'article R. 772-8 du code de justice administrative. Au vu de ces éléments, il appartient au juge administratif d'annuler ou de réformer, s'il y a lieu, cette décision en fixant alors lui-même les droits de l'intéressé, pour la période en litige, à la date à laquelle il statue ou, s'il ne peut y procéder, de renvoyer l'intéressé devant l'administration afin qu'elle procède à cette fixation sur la base des motifs de son jugement.

14. Aux termes de l'article R. 262-35 du code de l'action sociale et des familles : « *Le revenu de solidarité active cesse d'être dû à compter du premier jour du mois civil au cours duquel les conditions d'ouverture du droit cessent d'être réunies* ». Aux termes de l'article L. 262-38 du même code : « *Le président du conseil général procède à la radiation de la liste des bénéficiaires du revenu de solidarité active au terme d'une durée de suspension de son versement définie par voie réglementaire. (...)* ». Aux termes de l'article R. 262-40 du même code : « *Le président du conseil départemental met fin au droit au revenu de solidarité active et procède à la radiation de la liste des bénéficiaires du revenu de solidarité active, selon les cas : 1° Dans les délais fixés à l'article R. 262-35 lorsque les conditions d'ouverture du droit cessent d'être réunies ; / 2° Le premier jour du mois qui suit une période de quatre mois civils consécutifs d'interruption de versement de l'allocation, lorsque les ressources du foyer sont d'un montant supérieur à celui du revenu garanti mentionné à l'article L. 262-2* ».

15. Il résulte de l'instruction que la CAF de Paris ayant considéré que M. T n'avait jamais eu droit au RSA et lui ayant demandé le remboursement des sommes qu'elle lui avait versées à ce titre depuis février 2017, elle a regardé le versement de l'allocation comme interrompu depuis plus de quatre mois à la date à laquelle, en octobre 2017, elle a mis fin à son droit au RSA. Il résulte toutefois de ce qui précède que M. T avait droit au RSA jusqu'en septembre 2017. Dès lors, la décision de la CAF de Paris de mettre fin à son droit au RSA en octobre 2017 est illégale. Toutefois, l'état de l'instruction ne permet pas au tribunal, en l'absence de la déclaration trimestrielle de ressources de M. T pour les mois de juillet à septembre 2017 et d'éléments précis sur l'ensemble des ressources dont il a disposé pendant cette période, de déterminer ses droits au RSA pour les mois d'octobre à décembre 2017. En conséquence, il y a lieu d'annuler la décision de la présidente du conseil de Paris de mettre fin au droit de M. T au RSA et de renvoyer M. T devant la présidente du conseil départemental de Paris afin qu'elle procède à cette détermination, conformément aux motifs du présent jugement.

#### Sur les intérêts et leur capitalisation :

16. M. T a droit aux intérêts au taux légal à compter du 8 novembre 2018, date de réception du mémoire dans lequel ils ont été demandés pour la première fois. La capitalisation des intérêts a été demandée le 8 novembre 2018. A la date du présent jugement, il n'était pas dû une année d'intérêts. Dès lors, conformément aux dispositions de l'article 1343-2 du code civil, il y a lieu de rejeter cette demande.

#### Sur les frais liés au litige :

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département de Paris la somme de 1 200 euros au titre des frais exposés par M. T et non compris dans les dépens.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 1<sup>er</sup> février 2018 par laquelle la présidente du Conseil départemental de Paris a rejeté le recours de M. T contre la décision du 17 octobre 2017 par laquelle la CAF de Paris lui a demandé de rembourser une somme de 4 286,20 euros correspondant à un indu RSA pour la période de février à septembre 2017 est annulée.

Article 2 : M. T est déchargé de l'obligation de payer cette somme.

Article 3 : La décision du 1<sup>er</sup> février 2018 par laquelle la présidente du Conseil départemental de Paris a rejeté le recours de M. T contre la décision par laquelle la CAF de Paris a mis fin à son droit au RSA est annulée.

Article 4 : M. T est renvoyé devant la présidente du conseil départemental de Paris pour qu'elle procède, conformément aux motifs du présent jugement, à la détermination de ses droits à l'allocation de RSA d'octobre à décembre 2017 et au calcul et, le cas échéant, au versement de la somme qui lui est due à ce titre, avec intérêts au taux légal à compter du 8 novembre 2018.

Article 5 : Le département de Paris versera à M. T une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Le surplus des conclusions de la requête de M. T est rejeté.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à M. JP T, à la présidente du conseil départemental de Paris et au directeur général de la caisse d'allocations familiales de Paris.

Lu en audience publique le 30 novembre 2018.

Le magistrat désigné,

Le greffier,

S. Julinet

C. Latour

La République mande et ordonne au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, en ce qui le concerne ou 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 du présent jugement.