BULLETIN JURIDIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

BJCL

EBCL

N° 2/2024 – Février 2024

sommaire

CHRONIQUE

La jurisprudence sur l'Éolien 2023. Sami KABRA et Paul ELFASSI 87

JURISPRUDENCE

Organes des collectivités territoriales

Qui est compétent pour décider de conclure une convention d'occupation d'une dépendance du domaine public communal ? 94

- CE (8/3 CHR) 21 décembre 2023, *SCI du Roussay, M. Guyon, M. Boulmier*, n° 471189

Conclusions Karin CIAVALDINI

État

L'exclusion des moulins fondés en titre du code de l'énergie est-elle constitutionnelle ? 98

- CAA Lyon (3e ch) 14 juin 2023, *Journard*, n° 22LY01972 QPC

Conclusions Samuel DELIANCOURT

Dans quel cas faut-il relancer une concertation avec le public avant d'ouvrir une enquête publique qui n'a pas été réalisée dans le délai de huit ans ? 112

- CE (2/7 CHR) 2 février 2024, *Association Alerte LGV sur Thau et autres*, n° 473429

Conclusions Clément MALVERTI

Compétences des collectivités locales

La notification d'un recours gracieux ou d'un recours contentieux contre un permis de construire délivré par le maire de Paris, au maire de l'arrondissement est-elle régulière ? 119

- CE (10/9 CHR) 30 janvier 2024, *M. Bruno Halimi et autres*, n° 471649

Conclusions Laurent DOMINGO

Fonction publique territoriale

Comment communiquer le dossier de l'agent faisant l'objet d'une procédure disciplinaire lorsqu'il comporte des témoignages ? 124

- CE S. 22 décembre 2023, *Ministre de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports*, n° 462455

Conclusions Dorothée PRADINES

Qui supporte les conséquences de l'irrégularité des modalités de reprise d'un agent affecté à une activité transférée par une CCI ? 141

- CE (7/2 CHR) 2 février 2024, *Chambre de commerce et d'industrie de région Normandie*, n° 472745

Conclusions Marc PICHON DE VENDEUIL

Contentieux des collectivités locales

Peut-on contester dans le cadre du recours contre un titre exécutoire le bien-fondé de l'indu si un jugement a rejeté le recours contre la décision de récupérer l'indu pour irrecevabilité ? 147

- CE (1/4 CHR) 9 février 2024, *Mme Mei*, n° 473732

Conclusions Mathieu LE COQ

BRÈVES DE JURISPRUDENCE Sébastien FERRARI 152

L'OFFICIEL EN BREF Sébastien FERRARI 157

MODÈLE D'ACTE CONVENTION TYPE COMMUNALE DE COORDINATION DE LA POLICE MUNICIPALE ET DES FORCES DE SÉCURITÉ DE L'ÉTAT 159

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

BULLETIN JURIDIQUE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

BJCL

comité de rédaction

Bernard POUJADE
Professeur agrégé à l'Université de Paris Cité
Avocat au Barreau de Paris

Gilles PELLISSIER
Conseiller d'État

&

Jean-Claude Bonichot
Conseiller d'État

Xavier Cabannes
Professeur à l'Université de Paris Cité

Pierre Collin
Conseiller d'État

Claire Cornet
Administrateur territorial

Stéphanie Damarey
Professeure agrégée à l'Université de Lille

David Deharbe
Avocat au barreau de Lille Cabinet Green Law

Sébastien Ferrari
Agrégé des Facultés de droit, Maître des requêtes en service extraordinaire au Conseil d'État

Lionel Fourny
Ancien directeur général des services du département de la Moselle

Édouard Geffray
Conseiller d'État

Mattias Guyomar
Conseiller d'État

Laetitia Janicot
Professeur agrégé à l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne

Christian Pisani
Notaire

Olivier Ritz
Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse des dépôts

Rémy Schwartz
Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université de Paris I

Christophe Soulard
Premier président de la cour de Cassation

Laurent Touvet
Conseiller d'État

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

Éditorial

La sécurité des élus

La proposition de loi visant à mieux protéger les élus a définitivement été adoptée le 14 mars 2024 ; elle fait suite, on s'en souvient, à de nombreuses attaques contre des élus qui ont soulevé l'indignation et décidé les sénateurs à élaborer une proposition de loi contenant de nouvelles mesures pour protéger les élus.

Elle vise d'abord à consolider l'arsenal répressif en cas de violences faites aux élus avec l'extension de l'aggravation des peines encourues aux violences commises à l'encontre d'anciens élus du fait de leurs fonctions passées et l'extension de la circonstance aggravante au cas des atteintes aux biens dangereuses commises au préjudice de tous les élus, en y incluant les personnes chargées d'une mission de service public.

Elle crée une peine de travail d'intérêt général en cas d'injure publique à l'encontre de personnes dépositaires de l'autorité publique ou de certains élus ainsi que d'une circonstance aggravante lorsque la victime de harcèlement est titulaire d'un mandat électif et prévoit la possibilité de prononcer une peine de travaux d'intérêt général (TIG) en cas d'outrage.

Elle prévoit encore l'allongement des délais de prescription des délits d'injure et de diffamation publiques commis à l'encontre des personnes mentionnées à l'article 31 et au premier alinéa de l'article 33 de la loi de 1881 ce qui trouve à s'appliquer lorsque la victime est titulaire d'un mandat électif ou candidat à un tel mandat au moment des faits.

Elle étend le champ de la circonstance aggravante aux atteintes à la vie privée des proches des personnes d'ores et déjà visées au deuxième alinéa de l'article 223-1-1 du code pénal et des candidats à un mandat électif public pendant la durée de la campagne électorale.

Elle ajoute une circonstance aggravante lorsqu'une atteinte à la vie privée est portée à une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou titulaire d'un mandat électif public ou candidat à un tel mandat ou à un membre de sa famille.

Elle octroie automatiquement la protection fonctionnelle aux maires, aux élus municipaux les suppléant ou ayant reçu délégation, victimes de violences, de menaces ou d'outrages et permet au Maire de formuler sa demande de protection fonctionnelle auprès du représentant de l'État dans le département lorsqu'il agit en tant qu'agent de l'État.

Elle élargit le bénéfice de la protection fonctionnelle aux candidats aux élections et remboursement des frais de sécurisation engagés par les candidats.

On veut croire que ces mesures permettront aux maires, notamment ruraux, d'exercer leurs fonctions dans des conditions satisfaisantes, eux qui déplorent trop souvent une agressivité croissante de leurs administrés. ■

Bernard POUJADE

RETOUR AU SOMMAIRE

Peut-on contester dans le cadre du recours contre un titre exécutoire le bien-fondé de l'indu si un jugement a rejeté le recours contre la décision de récupérer l'indu pour irrecevabilité ?

RÉSUMÉ **Le destinataire d'un titre exécutoire émis pour le recouvrement d'un indu de revenu de solidarité active (RSA) est recevable à contester, à l'occasion de son recours contre cet acte, dans un délai de deux mois suivant la notification de ce dernier, le bien-fondé de la créance correspondante, alors même que la décision de récupérer cet indu serait devenue définitive. Mais si la décision de récupérer l'indu a fait l'objet d'un recours contentieux rejeté par une décision juridictionnelle écartant un ou des moyens relatifs au bien-fondé de l'indu et revêtue de l'autorité relative de la chose jugée, cette autorité s'oppose, dès lors qu'elle est invoquée par la personne publique qui était également partie à ce précédent recours contentieux, à ce que le bien-fondé de la créance soit, à l'occasion de la contestation du titre exécutoire, de nouveau contesté par le débiteur sauf lorsque le recours contentieux contre cette décision de récupérer l'indu a été rejeté comme irrecevable.**

ABSTRACTS Contentieux administratif des collectivités locales ■ Questions de procédure contentieuse ■ Jugements ■ Chose jugée ■ Chose jugée par la juridiction administrative ■ RSA ■ Faculté de contester, dans le cadre du recours contre le titre exécutoire, le bien-fondé de l'indu ■ Cas où un jugement a rejeté le recours contre la décision de récupérer l'indu pour irrecevabilité ■ Existence.

CE (1/4 CHR) 9 février 2024, *Mme Mei*, n° 473732 – Mme Redondo, Rapp. M. Le Coq, Rapp. public – SCP Doumic-Seiller, SARL Le Prado-Gilbert, Av.

Mentionné dans les tables du recueil Lebon.

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

Conclusions

Mathieu LE COQ, rapporteur public

L'affaire qui vient d'être appelée vous invite à vous pencher à nouveau et dans une configuration qui nous semble inédite dans votre jurisprudence sur les conditions dans lesquelles il est possible, devant le juge saisi d'un recours contre un titre exécutoire émis pour le recouvrement d'un indu de revenu de solidarité active, de contester le bien-fondé de l'indu.

Cadre jurisprudentiel

Vous avez admis, conformément aux dispositions de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, que le bien-fondé de cet indu pouvait être contesté à l'occasion d'un recours contre le titre exécutoire mais à la condition que le requérant ait exercé le recours administratif préalable obligatoire prévu par les textes contre la décision de récupération de l'indu[1]. Vous avez ajouté que cette contestation, formée dans un délai de deux mois à compter de la notification du titre exécutoire, était recevable alors même que la décision implicite ou expresse confirmant l'indu sur recours préalable était devenue définitive[2,3]. Le même champ des possibles doit-il être ouvert lorsque la décision confirmant l'indu a fait l'objet d'un recours contentieux qui a été définitivement rejeté par la juridiction et faut-il le cas échéant tenir compte du terrain de rejet ? Telle est la question posée par le pourvoi.

[1] CE 5 février 2018, *Mme Bottin*, n° 403650 : Rec., T., p 553.

[2] CE 5 avril 2018, *Mme Thiers*, n° 405014 : Rec., T., p. 555 et CE 18 mars 2020, *Mme Sidoux*, n° 421911 : Rec., T., p. 598.

[3] V. dans d'autres contentieux, CE 28 septembre 2021, *Ministre de l'Agriculture et de l'alimentation et Agence de services et de paiement c/ M. Burgaud*, n° 437650 : Rec., p. 277 ; et se rapportant à un ancien état de droit, CE S. 10 janvier 1969, *Société d'approvisionnements alimentaires*, n° 66379 : Rec., p. 18 ; CE S. 12 janvier 1973, *Ville du Cannet c/ Sieur Pantacchini*, n° 78730 : Rec., p. 36. V., appliquant le délai « *Czabaj* » à la contestation du bien-fondé de l'indu à l'occasion d'un recours contre le titre exécutoire, sans qualifier la nature de cette contestation, CE (1/4) 18 mars 2020, *M. Cire*, n° 425400, inédit.

Faits et procédure

Rappelons les faits. Mme Mei a fait l'objet d'un contrôle qui a conduit à la notification d'une décision de récupération d'indu de revenu de solidarité active par un courrier du 21 juillet 2016. Elle l'a contesté par un recours administratif préalable obligatoire formé devant le président de la métropole de Lyon qui a confirmé, le 6 décembre 2016, la décision de restitution d'indu. Lorsqu'elle a reçu l'avis de somme à payer émis le 16 mars 2017 par la métropole de Lyon pour le recouvrement de cette somme, Mme Mei s'est décidée à saisir la juridiction administrative. Par un jugement du 24 septembre 2019, le tribunal administratif de Lyon a, d'une part, annulé cet avis de somme à payer pour un motif de forme et rejeté comme tardives les conclusions que la requérante avait présentées contre la décision confirmant l'indu de revenu de solidarité active sur recours préalable. Un nouvel avis de somme à payer a été émis. Elle se pourvoit contre le jugement par lequel le même tribunal a rejeté son recours dirigé contre cet acte.
Pour écarter la contestation du bien-fondé de l'indu, le tribunal a retenu que l'autorité de la chose jugée attachée au jugement ayant rejeté comme tardif le recours dirigé contre la décision confirmant l'indu faisait obstacle à ce que soit examinée, à l'occasion du recours contre le titre exécutoire, la contestation du bien-fondé de l'indu compte tenu de l'identité d'objet, de cause et de parties, raisonnement que le pourvoi conteste sous l'angle de l'erreur de droit.

Réponse aux questions de procédure

Il faut, pour dénouer le litige, répondre à trois questions successives tenant, premièrement au principe même d'une contestation du bien-fondé de l'indu à l'occasion du recours contre le titre exécutoire après un jugement rejetant le recours contre la décision de récupération de l'indu, deuxièmement, à la possibilité pour l'administration d'opposer l'autorité relative de la chose jugée[4] dans l'instance relative au titre exécutoire et, troisièmement, à la portée de la chose jugée d'un jugement d'irrecevabilité pour tardiveté.

Recours contre le titre

La première ne vous retiendra pas longtemps. Vincent Villette avait qualifié à ce pupitre le recours contre le titre exécutoire de « *voie de rattrapage* » pour l'allocataire qui a omis de former un recours contre la décision d'indu tout en considérant qu'en déroulant complètement la logique du système mise en place par les dispositions du code, il n'existait pas de raison textuelle d'interdire à un allocataire persévérant de se saisir de cette possibilité de contestation au stade du titre exécutoire alors même qu'il aurait déjà noué un contentieux infructueux contre la décision d'indu. Votre jurisprudence ne fait pas de distinction parmi les décisions définitives, entre celles qui n'ont pas du tout été contestées et celles qui ont fait l'objet d'un recours contentieux définitivement rejeté et nous vous invitons à privilégier la simplicité de cette solution guidée par les textes. Il serait d'ailleurs peu satisfaisant de traiter plus favorablement l'allocataire qui n'a formé aucun recours dans le délai que celui qui a formé un recours irrecevable, le cas échéant après avoir pris conscience tardivement de la nécessité d'agir, comme c'est le cas de Mme Mei en l'espèce qui n'a saisi le juge qu'après avoir reçu un premier avis de somme à payer dont elle a obtenu l'annulation.

Autorité de chose jugée et contestation du bien-fondé de l'indu

Si vous franchissez cette première étape, la deuxième question, relative à l'autorité de chose jugée, revient à se demander si la contestation du bien-fondé de l'indu n'est qu'un moyen consistant à invoquer par la voie de l'exception l'illégalité de la décision d'indu à l'appui de conclusions dirigées contre le titre exécutoire ou si elle renvoie à des conclusions propres. S'il s'agit d'un simple moyen, l'autorité de chose jugée ne peut jouer car elle ne peut être opposée qu'à des conclusions[5] et manquerait du fait même l'identité d'objet entre les deux litiges. Vous jugez ainsi que la circonstance qu'un acte ait fait l'objet d'un recours définitivement rejeté ne limite aucunement la possibilité de soulever ultérieurement une exception d'illégalité de ce même acte dans d'autres litiges[6]. S'il s'agit d'une véritable demande, l'identité d'objet serait en revanche observée. Vos chambres réunies avaient réservé cette question dans votre décision du 18 mars 2020, *M. Cire*[7] en dépit de l'invitation de votre rapporteur public à voir une véritable demande dans cette contestation. Mais vos 9e et 10e chambres ont récemment tranché la question en jugeant, à propos d'une participation d'urbanisme, que « *lorsque des moyens relatifs au bien-fondé de la créance ont été écartés dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision administrative initiale par une décision juridictionnelle revêtue de l'autorité relative de la chose jugée, cette autorité, eu égard à l'identité d'objet existant entre un tel recours et le recours de plein contentieux contre le titre de perception, susceptible d'être formé par l'intéressé à l'encontre de la même personne publique, s'oppose […] à ce que le bien-fondé de la créance soit, à l'occasion de ce second recours, de nouveau contesté par le débiteur* »[8].
Nous n'éprouvons pour notre part pas de difficulté à regarder le recours contre la décision d'indu et la contestation élevée à l'occasion du recours contre le titre exécutoire comme étant deux demandes ayant le même objet en tant

[4] Qui n'est pas une exception que le juge peut relever d'office, contrairement à l'autorité absolue de chose jugée (CE 26 juin 1970, *Ministre de l'Agriculture c/ Delort*, n° 78041 : Rec., p. 442.) de sorte que le tribunal peut être conduit à statuer à nouveau sur l'indu si l'exception d'autorité relative de chose jugée n'est pas opposée en défense.

[5] CE S. 24 janvier 1992, *Association des centres distributeurs Édouard Leclerc*, n° 68122 : Rec., p. 39

[6] CE 15 décembre 1972, *Ministre de l'Éducation nationale c/ Demoiselle Lachenaud*, n° 85466 : Rec., T., p. 1144

[7] N° 425400, inédit.

[8] CE 22 juillet 2022, *Communauté de communes des Rives de Moselle*, n° 443366, inédit.

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

qu'elles tendent toutes deux à la décharge de l'indu[9] et nous vous invitons donc à appliquer cette solution en matière de contentieux de revenu de solidarité active. Pour le reste, l'identité de parties et de cause ne pose pas de difficulté dès lors que l'allocataire se trouve opposé à la même personne publique et qu'il conteste dans les deux cas le bien-fondé de l'indu.

Portée d'un jugement d'irrecevabilité

On en vient donc à la troisième question qui est celle de la portée de la chose jugée par une décision rejetant un recours comme irrecevable. En pure orthodoxie, la triple identité propre à l'autorité relative de chose jugée devrait être regardée comme réunie. Comme nous l'avons dit, les parties sont bien les mêmes dans les deux litiges et, si vous nous suivez sur la question précédente, l'identité d'objet est remplie. Il en va de même de la cause car, ainsi que l'on expliqué plusieurs rapporteurs publics à ce pupitre[10] ,la cause dont il est question est celle sur laquelle repose la demande et non le jugement de sorte que la circonstance que le jugement retienne une irrecevabilité plutôt que de rejeter la demande au fond ne devrait pas avoir d'incidence sur l'impossibilité d'introduire une nouvelle demande.

Mais une jurisprudence ancienne et continue fait un sort à part aux jugements de rejet pour irrecevabilité, ce que la doctrine paraît approuver comme étant, en un mot, une solution juste[11]. Vous avez jugé à plusieurs reprises que ces jugements ne faisaient pas obstacle à une nouvelle saisine du juge. Ainsi, un jugement rejetant une demande d'indemnisation pour défaut de demande préalable n'interdit pas qu'une nouvelle demande soit présentée en justifiant avoir lié le contentieux[12], tout comme un jugement rejetant comme irrecevable une demande dépourvue de l'exposé des faits et moyens n'empêche pas de présenter une nouvelle demande motivée[13]. De même, une demande prématurée de décharge d'une imposition n'a pas d'autorité de la chose jugée à l'égard d'une demande ultérieure tendant à la décharge de la même imposition[14].

S'il a pu être souligné le fait que ces solutions, dont l'opportunité n'est pas contestée, reposaient sur des fondements théoriques incertains[15], il se dégage de cette veine de jurisprudence, éclairée par les conclusions de plusieurs rapporteurs publics[16], l'idée qu'un jugement d'irrecevabilité ne peut avoir d'autorité de la chose jugée qu'au regard de la cause d'irrecevabilité qui le fonde, ce que retranscrit l'article 1355 du code civil en énonçant que : *« L'autorité de la chose jugée n'a lieu qu'à l'égard de ce qui a fait l'objet du jugement ».*

C'est ce qui explique par exemple que vous ayez pu juger que lorsque la demande est rejetée pour tardiveté, il n'est pas possible de présenter à nouveau la même demande sans méconnaître l'autorité de ce qui a été jugé antérieurement[17]. En revanche, si la cause d'irrecevabilité a disparu du fait d'une régularisation ou si les conditions de recevabilité de la nouvelle action sont satisfaisantes, le juge peut à nouveau être saisi.

C'est précisément la configuration de l'espèce. La contestation du bien-fondé de l'indu à l'occasion du recours contre le titre exécutoire est régie par son propre délai de recours, à savoir deux mois à compter de la notification du titre. La tardiveté qui avait été retenue à l'encontre du recours contre la décision d'indu n'est pas opposable à la nouvelle demande présentée à l'occasion du recours contre le titre.

Autrement dit, si la *« voie de rattrapage »* que constitue le recours contre le titre exécutoire ne peut pas permettre de *« refaire le match »* du bien-fondé de l'indu pour reprendre l'expression de Vincent Villette, encore faut-il que le match ait eu lieu, ce qui n'est pas le cas lorsque le juge a précédemment rejeté comme irrecevable le recours dirigé contre la décision de récupération de l'indu.

Nous vous invitons par conséquent à juger que le tribunal administratif a commis une erreur de droit en opposant à la contestation du bien-fondé de l'indu présentée à l'occasion du recours contre le titre exécutoire l'autorité de la chose jugée attachée à sa précédente décision par laquelle il avait rejeté comme tardives les conclusions dirigées contre la décision d'indu.

Et par ces motifs, nous concluons :
– à l'annulation du jugement attaqué ;
– au renvoi de l'affaire au tribunal administratif de Lyon ;
– à la mise à la charge de la métropole de Lyon de la somme de 3 000 € à verser au conseil de Mme Mei au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sous réserve qu'il renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État. ■

[9] Le président Odent évoque dans son cours de contentieux administratif la contestation qui tend *« à procurer à son auteur le même avantage que celui qui aurait résulté pour lui de la satisfaction d'une précédente demande écartée par une décision juridictionnelle ».* Notons que les dispositions de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales évoquent *« l'action dont dispose le débiteur […] pour contester directement devant la juridiction compétente le bien-fondé de ladite créance »* dans les deux mois de la notification du titre exécutoire, ce qui semble faire de cette contestation plus qu'une simple exception d'illégalité.

[10] V. E. Crépey sur CE 6 décembre 2013, *M. Marteau*, n° 345032 : Rec., T., p. 546 et E. Bokdam-Tognetti sur CE 22 juillet 2022, *Communauté de communes des Rives de Moselle*, n° 443366, inédit.

[11] V. concl. préc. E. Crépey, citant les professeurs J.-M. Auby et R. Drago présentant dans leur traité de contentieux administratif comme « bien certain » le fait que *« lorsque le rejet est fondé sur une cause d'irrecevabilité (défaut de qualité, dépassement des délais, etc.), […] un nouveau recours est recevable, à condition bien entendu que les conditions de recevabilité soient, cette fois, remplies »*, et le professeur Pacteau évoquant le caractère « très juste » de la solution sur son commentaire de la décision *Krier* au Recueil Dalloz.

[12] CE 18 juin 1986, *Mme Krier,* n° 49813 : Rec., p. 166. ; CE 6 décembre 2013, *M. Marteau*, n° 345032 : Rec., T., p. 546. ; CE (5/4 CR) 5 novembre 2014, *AP-HM*, n° 364189, inédit.

[13] CE 11 juin 1999, *Grabias*, n° 185169 : Rec., T., p. 964

[14] CE 2 juin 2010, *Fresnais et Peltier*, n° 301817 : Rec., T., p. 724

[15] V. concl. É. Crépey sur la décision préc. *Marteau.*

[16] Par exemple, C. Landais sur la décision préc. *Fresnais et Peltier* et F. Lambolez sur la décision préc. *AP-HM.*

[17] CE 26 octobre 1970, *Mme Fanton*, n° 78457 : *B* ; 23 décembre 1960, *Sieur Sambuc*, n° 39826 : *A.* V. par ailleurs, pour un jugement donnant acte d'un désistement d'action faisant obstacle à la présentation d'une nouvelle action identique CE 21 décembre 1994, *Lejeune*, n° 120751 : Rec., T., p. 1131 et CE S. 1er octobre 2010, *Rigat*, n° 314297 : Rec., p. 352.

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu

Décision

Vu la procédure suivante :
Mme B… A… a demandé au tribunal administratif de Lyon, d'une part, d'annuler le titre exécutoire émis à son encontre le 3 décembre 2019 par le président de la métropole de Lyon en vue de recouvrer un indu de revenu de solidarité active d'un montant de 4 515,44 € au titre de la période du 1er août 2013 au 31 mars 2016 et, d'autre part, de la décharger de l'obligation de payer cette somme. Par un jugement n° 1909914 du 6 juillet 2022, le tribunal administratif de Lyon a rejeté cette demande.
Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 2 mai et 2 août 2023 et le 15 janvier 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, Mme A… demande au Conseil d'État :
1°) d'annuler ce jugement ;
2°) de mettre à la charge de la métropole de Lyon la somme de 3 000 € à verser à la SCP Doumic-Seiller, son avocat, au titre des dispositions des articles 37 de la loi du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative.
[…]

Considérant ce qui suit :
1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'à la suite d'un contrôle de la situation de Mme A…, la caisse d'allocations familiales du Rhône lui a indiqué, par un courrier du 21 juillet 2016, qu'elle était notamment redevable d'un indu de revenu de solidarité active de 4 515,44 €. Par une décision du 6 décembre 2016, le président de la métropole de Lyon a, sur recours administratif préalable obligatoire de Mme A…, confirmé la récupération de cet indu. La métropole de Lyon a ensuite émis, le 16 mars 2017, un avis des sommes à payer à l'encontre de Mme A… pour le recouvrement de cette somme. Par un jugement du 24 septembre 2019, le tribunal administratif de Lyon a, d'une part, annulé cet avis des sommes à payer pour un motif de régularité en la forme, ainsi que, par voie de conséquence, la décision du 4 décembre 2017 par laquelle le président de la métropole de Lyon a rejeté le recours administratif formé par Mme A… contre ce titre et, d'autre part, rejeté pour tardiveté les conclusions de la requérante dirigées contre la décision du 6 décembre 2016. Le président de la métropole de Lyon a ensuite émis, le 3 décembre 2019, un nouvel avis des sommes à payer. Par un jugement du 6 juillet 2022, contre lequel Mme A… se pourvoit en cassation, le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ce titre exécutoire et à la décharge de l'obligation de payer la somme correspondante.

2. Aux termes de l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, applicable à la métropole de Lyon et à son président en vertu des articles L. 3611-3 et L. 3641-2 du code général des collectivités territoriales : *« 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. / […] Sauf si le bénéficiaire opte pour le remboursement de l'indu en une seule fois, l'organisme mentionné au premier alinéa procède au recouvrement de tout paiement indu de revenu de solidarité active par retenues sur les montants à échoir. / À défaut, l'organisme mentionné au premier alinéa peut également, dans des conditions fixées par décret, procéder à la récupération de l'indu par retenues sur les échéances à venir dues au titre [d'autres] prestations […]. Après la mise en œuvre de la procédure de recouvrement sur prestations à échoir, l'organisme chargé du service du revenu de solidarité active transmet […] les créances du département au président du conseil départemental. […] Le président du conseil départemental constate la créance du département et transmet au payeur départemental le titre de recettes correspondant pour le recouvrement […]. »* Aux termes de l'article L. 262-47 du code de l'action sociale et des familles, également applicable au président de la métropole de Lyon : *« 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 départemental […]. »*
3. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : *« […] 1° En l'absence de contestation, le titre de recettes individuel ou collectif émis par la collectivité territoriale ou l'établissement public local permet l'exécution forcée d'office contre le débiteur. / Toutefois, l'introduction devant une juridiction de l'instance ayant pour objet de contester le bien-fondé d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale ou un établissement public local suspend la force exécutoire du titre. / L'action dont dispose le débiteur d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale ou un établissement public local pour contester directement devant la juridiction compétente le bien-fondé de ladite créance se prescrit dans le délai de deux mois à compter de la réception du titre exécutoire ou, à défaut, du premier acte procédant de ce titre ou de la notification d'un acte de poursuite […]. »*
4. Il résulte de ces dispositions que le destinataire d'un titre exécutoire émis pour le recouvrement d'un indu de revenu de solidarité active est recevable à contester, à l'occasion de son recours contre cet acte, dans un délai de deux mois suivant la notification de ce dernier, le bien-fondé de la créance correspondante, alors même que la décision de récupérer cet indu serait devenue définitive et que les conclusions dirigées contre cette décision auraient été rejetées par le juge pour tardiveté, un tel jugement de rejet pour irrecevabilité n'étant pas revêtu de l'autorité de la chose jugée à l'égard de la contestation du bien-fondé de la créance soulevée à l'occasion de la contestation du titre exécutoire.
5. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la demande de Mme A… tendant à l'annulation de la décision du 6 décembre 2016 par laquelle le président de la métropole de Lyon a confirmé, sur son recours administratif préalable, l'indu de revenu de solidarité active, a été rejetée pour irrecevabilité en raison de sa tardiveté. En opposant l'autorité relative de la chose ainsi jugée aux conclusions de Mme A… tendant à la contestation du bien-fondé de cet indu, présentées à l'occasion du litige portant sur le titre exécutoire émis à son encontre afin de le recouvrer, le tribunal administratif de Lyon a commis une erreur de droit.
6. Il résulte de tout ce qui précède que Mme A… est fondée à demander pour ce motif l'annulation du jugement qu'elle attaque, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de son pourvoi.
7. Mme A… a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, sous réserve que la SCP Doumic-Seiller, avocat de Mme A…, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État, de mettre à la charge de la métropole de Lyon une somme de 2 500 € à verser à cette société.

DÉCIDE :
Article 1er : Le jugement du 6 juillet 2022 du tribunal administratif de Lyon est annulé.
Article 2 : L'affaire est renvoyée au tribunal administratif de Lyon.
Article 3 : La métropole de Lyon versera à la SCP Doumic-Seiller, avocat de Mme A…, une somme de 2 500 € en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État.
[…] ■

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
https://www.revuegeneraledudroit.eu