

N° 398382

Caisse des dépôts et  
consignations

7ème et 2ème chambres réunies

Séance du 27 mars 2017

Lecture du 19 avril 2017

## CONCLUSIONS

**M. Gilles PELLISSIER, rapporteur public**

Mme D... bénéficie depuis le décès en mai 1985 de son époux, agent public hospitalier, de la réversion de sa pension. Elle lui est versée par la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), à laquelle sont affiliés les agents hospitaliers. Interrogée par la Caisse en 2014 sur sa situation familiale, elle a déclaré vivre en concubinage notoire depuis le 17 mars 2009. Cette situation lui faisant perdre, en application de l'article 47 du décret du 26 décembre 2003, son droit à pension, la Caisse l'a informée, par courrier du 26 août 2014, de ce que sa pension était annulée et de ce que les sommes indûment perçues à compter du 17 mars 2009 lui seraient réclamées. Mme D... a saisi le TA de Lille de conclusions tendant à l'annulation de cette décision ainsi qu'à l'indemnisation des préjudices qu'elle prétendait en avoir subi. Par un jugement du 2 février 2016, le tribunal a partiellement fait droit à ses conclusions en annulant la décision de la Caisse en tant qu'elle procède à la récupération des sommes versées du 17 mars 2009 au 31 décembre 2010.

Cette annulation correspond à la période située au-delà du délai de restitution fixé par l'article L. 93 du code des pensions civiles et militaires de retraite, qui dispose que, *"sauf le cas de fraude, omission, déclaration inexacte ou de mauvaise foi de la part du bénéficiaire, la restitution des sommes payées indûment au titre des pensions, de leurs accessoires ou d'avances provisoires sur pensions, attribués en application des dispositions du présent code, ne peut être exigée que pour celles de ces sommes correspondant aux arrérages afférents à l'année au cours de laquelle le trop-perçu a été constaté et aux trois années antérieures"* et que l'article 59 du décret précité du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la CNRACL rend applicable aux pensions relevant de cet organisme de retraite.

Le principal moyen du pourvoi que forme la Caisse des dépôts et consignations à l'encontre de ce jugement est tiré de ce que le tribunal aurait commis une erreur de droit en faisant application de ces dispositions issues d'un décret de 2003 à une pension qui serait régie par les règles applicables à la date du décès de l'ayant-cause, en mai 1985. Or, à cette date, les règles en vigueur, issues du décret du 9 septembre 1965, ne fixaient aucun délai à l'action en répétition des arrérages de pension indûment perçus, à laquelle s'appliquerait donc le délai de prescription extinctive de droit commun que l'article 2232 du code civil fixait à 20 ans (Civ 1ère, 21 février 2006, n° 04-15.962, arrêt rendu à propos d'une pension concédée en 1977, avant que les agents des collectivités ne relèvent du statut des fonctionnaires).

Nous ne partageons résolument pas cette analyse. Il ne fait aucun doute que les droits du pensionné s'apprécient à la date d'ouverture des droits, radiation des cadres pour la pension de retraite, décès pour la pension de réversion (8 octobre 1989, *Mme P...*, T. p. 811; 30 juillet 2003, *Mme K...*, T. p. 885), de sorte que l'évolution ultérieure de la législation ne remet pas en cause ces droits, y compris au bénéfice du pensionné (11 janvier 1985, *R...*, n° 56395, à propos de l'institution de la majoration pour enfants). Mais cette règle ne vaut que pour la détermination des droits à pension. Elle n'implique pas l'immutabilité de tout le régime juridique applicable aux pensions et notamment pas des règles relatives aux actions en répétition des sommes indûment versées, qui ne sont pas constitutives des droits à pension.

Les modalités d'application de la règle nouvelle de prescription aux pensions en cours sont donc celles du droit commun lorsque, comme en l'espèce, la règle nouvelle n'est assortie d'aucune disposition transitoire.

Elles procèdent de la combinaison du principe très général de l'application immédiate de la loi nouvelle et du principe qui n'est pas moins général de non rétroactivité. Sur ce dernier, le Conseil constitutionnel a notamment rappelé que "l'application rétroactive de la loi fiscale ne saurait préjudicier aux contribuables ... qui bénéficient d'une prescription légalement acquise à la date d'entrée en vigueur de la loi" (91-298 DC du 24 juillet 1991, loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier).

Il en résulte que "lorsqu'une loi nouvelle modifiant le délai de prescription d'un droit abrège ce délai, le délai nouveau est immédiatement applicable mais ne peut, à peine de rétroactivité, courir qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Le délai ancien, s'il a commencé de courir avant l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, ne demeure applicable que dans l'hypothèse où sa date d'expiration surviendrait antérieurement à la date d'expiration du délai nouveau", afin que le nouveau délai n'ait pas pour effet de prolonger l'ancien délai (7 novembre 1979, *SCI l'Orée du Bois*, n° 12844, au rec (action en reprise de la taxe locale d'équipement); 25 mai 1988, *G...*, n° 64383 (action en recouvrement des créances fiscales); 9 février 2001, *sté Westco Trading Corporation*, n° 214564, au rec (délai de reprise de l'administration fiscale)).

Ces règles, dégagées à propos d'actions en reprise de créances fiscales, sont parfaitement applicables à une action en répétition de l'indu, dont l'objet est très proche. Comme nous l'avons dit, elles reposent sur la conciliation de principes très généraux dont le champ d'application excède la matière fiscale. Vous les avez d'ailleurs appliquées à des droits à construire, non fiscaux (21 janvier 2015, *sté EURL 2B*, n° 382902, au rec) et la loi du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile les a inscrites dans le code civil, au second alinéa de l'article 2222, en des termes très proches de ceux de vos décisions : « *En cas de réduction de la durée du délai de prescription ou du délai de forclusion, ce nouveau délai court à compter du jour de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, sans que la durée totale puisse excéder la durée prévue par la loi antérieure* ».

Le tribunal administratif en a fait, au cas d'espèce, une exacte application. Le nouveau délai de répétition de trois années en plus de l'année en cours rendu applicable aux droits servis par la CNRACL par le décret du 26 décembre 2003 était applicable dès l'entrée en vigueur de ce décret aux situations en cours. Son application à l'action en répétition de l'indu engagée par la Caisse à compter de l'année 2014 à l'encontre de Mme D... n'ayant pas pour effet de permettre à la Caisse de récupérer des sommes prescrites en application du délai antérieur, il était entièrement applicable.

L'autre moyen du pourvoi nous retiendra encore moins longtemps : en faisant application du décret de 2003, le tribunal a implicitement mais nécessairement écarté l'application du droit antérieur. Il ne saurait donc lui être reproché de ne pas avoir motivé son jugement sur ce point.

EPCMNC : Rejet du pourvoi.