

N° 380481  
Ministre des finances et  
des comptes publics  
c/ M. B...

1<sup>ère</sup> sous-section jugeant seule  
Séance du 17 septembre 2015  
Lecture du 21 octobre 2015

## CONCLUSIONS

### M. Jean LESSI, rapporteur public

M. D... B..., ancien militaire de l'armée française, d'origine algérienne, est titulaire d'une pension militaire de retraite depuis 1964. Sa pension a été cristallisée sur les fondements de l'article 71 de la loi du 26 déc. 1959 de finances pour 1960, puis de l'article 26 de la loi du 3 août 1981 de finances rectificatives pour 1980. M. B... a saisi l'administration de trois demandes successives de revalorisation de sa pension le 30 novembre 1992, le 2 juin 1993 et le 18 avril 2002 (demande reçue le 2 mai 2002), toutes trois rejetées explicitement ou, pour la dernière, implicitement. Mais cette dernière demande, présentée dans le contexte de la décision C... (CE, Ass., 30 novembre 2001, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ C..., n°s 212179 212211, p. 605), a donné lieu en 2007 à une décision de dé cristallisation totale de la pension – intervenue en cours d'instance – avec effet au 18 avril 2000.

Cette décision n'a cependant pas mis fin au recours, toujours pendant, que M. B... avait formé contre la décision de refus de 2002, **le principal enjeu restant de savoir jusqu'où, compte tenu des règles de prescription applicables, pouvait remonter le rappel des arrérages de cette pension entièrement dé cristallisée**. Prenant comme référence la demande de 2002, et faisant application de la prescription quadriennale, le Tribunal administratif de Paris est remonté quatre années en arrière, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1998, par une ordonnance du 31 décembre 2008. M. B... a formé appel devant la Cour de Paris<sup>1</sup> en tant que ce jugement ne lui donnait pas entièrement satisfaction, en particulier pour faire remonter les arrérages jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1964<sup>2</sup>. Le ministre, qui concluait à l'irrecevabilité de l'appel<sup>3</sup>, a formé, « à titre subsidiaire », un appel incident tendant à ce que la cour administrative d'appel ne fasse remonter les arrérages que deux années avant la réception de la troisième demande de

---

<sup>1</sup> La CAA était compétente en appel dès lors que M. B... avait formé en première instance des conclusions indemnitaires excédant le seuil de compétence du TA en premier et dernier ressort.

<sup>2</sup> Et en demandant au surplus, pour la première fois en appel, « l'annulation » des décisions de refus de 1992 et 1993 ou, subsidiairement, qu'elles ne soient pas « ignorées » dans la détermination des arrérages dus.

<sup>3</sup> On ne reviendra pas sur le circuit de la requête d'appel : en raison d'une notification aux mentions erronées, tant sur les délais que sur la juridiction à saisir, M. B... s'est pourvu en cassation devant le CE ; puis a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle ; puis a vu son appel transmis à la cour de Paris.

revalorisation, c'est-à-dire jusqu'au 2 mai 2000, sur le fondement de l'article 74 du code des pensions civiles et militaires de retraites<sup>4</sup>, et non de la loi de 1968.

Dans son arrêt du 18 mars 2014, la cour administrative d'appel de Paris a d'abord annulé pour irrégularité, dans la limite des conclusions d'appel, l'ordonnance attaquée. Puis, contrairement au tribunal, elle a, à juste titre, écarté l'application de la prescription quadriennale, au profit de la prescription biennale de l'article 74 du code des pensions civiles et militaires de retraites issu de la loi du 20 septembre 1948, dans sa rédaction issue de la loi du 31 juillet 1962. Selon cette disposition<sup>5</sup>, à l'exception des cas où la présentation tardive de la demande de liquidation (à laquelle la demande de revalorisation d'une pension cristallisée est assimilable : CE, 9 juil. 2009, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ E...*, n° 297142, B) n'est pas imputable au fait personnel du pensionné, il ne peut être procédé qu'à un rappel de deux années d'arrérages. [*La cour a, en outre, annulé les décisions de refus opposées à M. B... en 1992 et 1993*]. L'arrêt de la cour, plus favorable à M. B... que l'ordonnance du tribunal administratif, fait ensuite remonter les arrérages jusqu'au 30 novembre 1990, soit deux ans avant sa première demande.

Le ministre des finances et des comptes publics se pourvoit en cassation. La fin de non-recevoir devra être écartée : par un arrêté du 9 avril 2014 publié au Journal officiel le 11 avril, la chef du bureau des affaires juridiques du service des retraites de l'Etat a bien reçu, dans la limite de ses attributions, qui couvrent le traitement du contentieux administratif des pensions de l'Etat, délégation pour signer « tous actes, arrêtés, décisions » au nom du ministre des finances et des comptes publics. Vous pourrez considérer que le ministre n'attaque que l'article 4 de l'arrêt attaqué, qui statue sur les arrérages et les intérêts.

L'unique moyen, qui n'est pas nouveau en cassation, est tiré de l'erreur de droit qu'aurait commise la cour en prenant en compte la première demande de revalorisation, datant du 30 novembre 1992, alors que, selon le ministre, seule une demande se prévalant de l'incompatibilité des textes applicables avec les engagements internationaux de la France peut être prise en compte. Le ministre s'appuie notamment sur une décision de votre 1<sup>ère</sup> sous-section jugeant seule, CE, 27 janvier 2014, *Ministre de l'économie et des finances c/ Consorts G...*, n° 365764, C, où, dans une configuration similaire, vous avez jugé, pour l'application de l'article L. 53 du nouveau code, qu'une demande présentée à l'administration mais ne faisant pas valoir une telle inconventionnalité ne pouvait pas être prise en compte. Or, toujours selon le ministre, seule la demande formée en 2002 faisait valoir un tel argument.

Nous avons, comme le ministre, le sentiment que la cour n'a pas été suffisamment exigeante en se bornant à constater que la demande du 30 novembre 1992 tendait à la revalorisation, sans plus de précision, de la pension.

Nous ne sommes pour autant pas convaincus que votre précédente décision ait entendu, à l'inverse, placer le seuil d'exigence aussi haut que le dit le ministre, en imposant que le demandeur pointe aussi précisément le fondement juridique de sa demande de revalorisation. A nos yeux, l'essentiel, dans ce domaine qui a besoin de simplicité, est que la

<sup>4</sup> La cour n'a pas expressément répondu à l'appel incident, qu'elle a implicitement mais nécessairement rejeté.

<sup>5</sup> Il s'agit bien du régime de prescription applicable ici, compte tenu de la date d'ouverture de ses droits à pension et de la date de sa demande (CE, Sect. 28 oct. 1983, *Ministre du budget c/ M...*, n° 26552, au Rec., avec les éclairantes conclusions d'O. Dutheillet de Lamothe)

demande ait le bon objet, c'est-à-dire qu'elle tende à la décrystallisation d'une pension cristallisée pour la porter au taux de droit commun et, non par exemple, à la révision de la pension pour une erreur matérielle entachant le titre initial ou au bénéfice d'un avantage accessoire (v. en ce sens les concl. d'A. Courrèges sur CE, 4 mars 2009, Z..., n° 305429, A, ou les concl. de C. Legras sur CE, 7 déc. 2009, Ministre du budget c/ M. F..., n° 321499, C). Nous adhérons pour cette raison à la rédaction de la décision CE, 30 mars 2011, Ministre du budget c/ M. A..., n° 312346, au Recueil, qui évoquait une demande tendant à la « **décrystallisation de la pension sur le fondement du caractère discriminatoire des textes en cause** ». En effet, si le juge doit exiger, dans les requêtes, la présence de moyens de légalité, une telle exigence ne nous paraît pas impérative, dans un recours administratif, pour la détermination du point de savoir si c'est de son « fait personnel », ou non, que le pensionné a été conduit à présenter d'autres demandes ultérieurement.

Certes, dans plusieurs précédents, pour estimer que l'administration opposait à bon droit la prescription du code des pensions, vous avez relevé « qu'aucune circonstance [n'empêchait le requérant] de se prévaloir » plus tôt de stipulations conventionnelles conduisant à écarter la loi applicable à sa situation (s'agissant de la bonification pour enfants, dans le contexte post-H... : CE, 17 juin 2005, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ M. N..., n° 271779). Mais il s'agissait selon nous surtout de faire pièce à l'argumentation du requérant selon laquelle l'inconventionnalité avait été *révélée* par la première décision du Conseil d'Etat qui l'a constatée (par exemple la décision CE, 29 juil. 2002, M. H..., n° 141112, A ou, pour les décrystallisations, par la décision M. C... précitée). Nous n'y voyons pas une exigence générale.

**Si vous nous suiviez, vous annulerez l'article 4 de l'arrêt de la cour, faute pour elle d'avoir recherché si M. B... avait fait valoir dans sa demande de novembre 1992 le caractère discriminatoire des textes en cause.**

L'état de l'instruction rend délicat un règlement au fond de l'affaire, en statuant sur les conclusions d'appel de M. B... et d'appel incident du ministre. En particulier, les deux demandes de 1992 et 1993, dont la teneur et décisive, ne figurent pas au dossier, sans que les réponses de l'administration, dont on dispose, jettent un éclairage suffisant sur ce point. Nous vous proposons donc à titre principal de renvoyer l'affaire devant la cour de Paris. Si, compte tenu de l'ancienneté du dossier, vous souhaitez procéder au règlement au fond comme vous y autorise l'article L. 821-2 du code de justice administrative, une mesure supplémentaire d'instruction pourrait alors être envisagée.

**Par ces motifs nous concluons à titre principal à la cassation de l'article 4 de l'arrêt attaqué, au renvoi dans cette mesure de l'affaire devant la cour, et au rejet des conclusions présentées par la SCP Lévis au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.**