N° 426263 – M. G...

9^{ème} et 10^{ème} chambres réunies

Séance du 22 juin 2020

Lecture du 22 juillet 2020

Conclusions

Mme Emilie Bokdam-Tognetti, Rapporteur publique

Le requérant, attaché d'administration centrale au ministère de l'industrie, a été détaché auprès de la Commission européenne du 1^{er} janvier 1984 au 30 août 2011. Alors que sa pension de droit français avait été mise en paiement à compter du 1^{er} septembre 2011, sans abattement aucun, l'administration a, par lettre du 27 avril 2015, informé M. G... que cette pension devait, conformément à l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR), être réduite à due concurrence de la pension versée au titre du régime de pensions de l'Union européenne, a suspendu le versement de sa pension française à hauteur du dépassement correspondant, et a émis le 6 août 2015 un titre de perception d'un montant de 67 111 euros pour obtenir le remboursement des indus de pension pour la période du 1^{er} septembre 2011 au 30 avril 2015.

M. G... n'a pas demandé l'annulation du certificat du 27 avril 2015 suspendant partiellement le paiement de sa pension, mais a saisi le tribunal administratif de Rennes de conclusions tendant à l'annulation du titre de perception de 67 111 euros, à ce qu'il soit enjoint à l'administration de procéder à un nouveau calcul de sa pension de retraite et d'« apurer les comptes » affectés par les erreurs concernant sa pension, et à ce que l'Etat soit condamné à réparer les préjudices qu'il estime avoir subis à raison de diverses fautes commises à son égard. Le tribunal a fait partiellement droit à sa demande indemnitaire en condamnant l'Etat à lui verser 5 000 euros en réparation de son préjudice moral et a rejeté le surplus de ses conclusions.

Commençons par relever que les conclusions de M. G... dirigées contre le jugement attaqué en tant qu'il a rejeté ses conclusions à fin d'injonction sont partiellement devenues sans objet, le ministre ayant, par certificat du 27 juin 2019, levé rétroactivement la suspension du paiement des arrérages de sa pension pour la période courant à compter du 6 octobre 2016 et versé à l'intéressé les arrérages correspondants. Depuis cette date, M. G... cumule donc intégralement sa pension française avec sa pension européenne.

Vous ne statuerez pas davantage sur le bien-fondé des conclusions dirigées contre le jugement du tribunal en tant qu'il n'a que partiellement fait droit aux conclusions indemnitaires que le requérant avait présentées pour défaut d'information, mais pour un autre motif : celui de votre incompétence.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

En effet, si le tribunal administratif statue en premier et dernier ressort sur les actions indemnitaires relevant des 1° à 7° de l'article R. 811-1 du CJA, quel que soit le montant des indemnités demandées (cf., en matière de pensions, CE, 26 avril 2018, *M. R...*, n° 400477, T. pp. 616-800-872-876, dans le cas d'une demande tendant à l'attribution de la bonification pour enfant et à l'indemnisation du préjudice moral et financier que le pensionné estimait avoir subi du fait d'une violation du droit de l'Union européenne), vous avez, par une décision du 10 juillet 2019, *Mme C...* (n° 416754, aux Tables sur ce point), implicitement jugé qu'une action indemnitaire engagée par un agent public à raison de renseignements erronés sur ses droits à pension délivrés par sa caisse de retraite ne relève pas des litiges en matière de pensions au sens du 7° de l'article R. 811-1 du CJA. Vous avez ainsi considéré que le contentieux indemnitaire pour renseignements erronés, d'une part, présente une unité dont les traits communs l'emportent sur les divergences d'espèces liées à la matière et à l'objet même des renseignements en cause, d'autre part, porte sur une question distincte de la légalité de la décision de pension prise à l'égard de l'intéressé mais aussi distincte des éventuelles erreurs ou fautes commises dans le traitement concret de son dossier et dans la liquidation de sa pension, et enfin, que la perspective de contentieux initiés en parallèle mais suivant des voies de recours différentes, dans l'hypothèse où une personne attaquerait une décision en matière de pension et demanderait simultanément, la légalité de cette décision serait-elle confirmée, l'engagement de la responsabilité du gestionnaire de retraite pour renseignements erronés sur ses droits, n'était pas dirimante. Au contraire, le contentieux portant sur la légalité de la décision en matière de pensions et sur les droits de l'intéressé peut alors être rapidement purgé, et le contentieux indemnitaire suivre son cours et en tirer, le cas échéant, des conséquences sur la réelle inexactitude des renseignements donnés mais aussi sur les effets de la faute alléguée sur la situation financière de l'agent. En outre, ce type particulier de contentieux indemnitaire ne présente pas le même caractère de masse que celui des pensions.

Les conclusions indemnitaires – dépassant 10 000 euros – par lesquelles M. G... a demandé réparation des préjudices qu'il estime avoir subis du fait du défaut d'information par l'administration sur ses droits et obligations à l'égard du régime national de pension, l'ayant selon lui conduit à exposer en pure perte des cotisations au titre du régime national et à retarder inutilement son départ en retraite, nous paraissent devoir, elles aussi, faire l'objet d'un appel. Si l'on ne saurait confondre renseignements inexacts et défaut d'information, la logique sous-jacente à votre décision n° 416754 du 20 juillet 2019 nous semble devoir être étendue à un contentieux tel celui en cause. D'autant qu'en l'espèce, la faute pour défaut d'information alléguée peut aussi être regardée comme procédant notamment de l'indication, dans un courrier de juillet 2005 sur lequel nous reviendrons, d'informations incomplètes ou ambiguës dont l'intéressé estime qu'elles l'ont induit en erreur sur le caractère obligatoire des cotisations au régime national.

Dans ces conditions, vous renverrez à la cour administrative d'appel de Nantes le jugement des conclusions d'appel correspondantes¹.

¹ Les conclusions indemnitaires présentées au tribunal par M. G... étaient de plusieurs ordres. Outre celles examinées ci-dessus, il avait en effet également soulevé des conclusions tendant à la réparation du préjudice qu'il estimait avoir subi en raison de l'illégalité fautive dont serait entaché le certificat de suspension de sa pension en lui appliquant l'article L. 87 du code en l'absence d'option pour le maintien d'une affiliation au régime français, ainsi que des conclusions invoquant une faute dans le traitement de son dossier ayant consisté à ne procéder à la suspension de ses droits à pension que tardivement, lesquelles nous paraissent relever des litiges

Venons-en aux moyens du pourvoi dirigés contre les motifs par lesquels le tribunal a rejeté les conclusions à fin d'annulation.

Aux termes du premier alinéa de l'article 46 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat dans sa rédaction antérieure au 1^{er} janvier 2002: « *Le fonctionnaire détaché ne peut, sauf dans le cas où le détachement a été prononcé auprès d'organismes internationaux ou pour exercer une fonction publique élective, être affilié au régime de retraite dont relève la fonction de détachement, ni acquérir, à ce titre, des droits quelconques à pensions ou allocations, sous peine de la suspension de la pension de l'Etat.* » Si ces dispositions autorisent un fonctionnaire détaché auprès d'une organisation internationale à être affilié au régime de retraite de cette organisation, elles n'ont toutefois ni pour objet ni pour effet de permettre le cumul des deux pensions (v. par ex. CE, 19 avril 2000, A..., n° 205590, inédite).

Avant le 1^{er} janvier 2002, le principe était, en vertu de l'article L. 87 du code, celui d'un non-cumul de la pension servie par le régime de retraite d'une organisation internationale avec une pension civile de l'Etat rémunérant la même période d'activité, alors même que le fonctionnaire détaché était tenu de supporter, durant son détachement, en application des dispositions combinées de l'article L. 61 du code et de l'article 32 du décret du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions, une retenue pour pension sur le traitement d'activité afférent à son grade et à son échelon dans l'administration dont il était détaché. Mais ce principe rencontrait des difficultés d'application.

L'article 20 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, qui a modifié l'article L. 87 du CPCMR et créé au sein de la loi du 11 janvier 1984 deux articles 46 bis et 46 ter, a supprimé cette obligation de double cotisation et réformé le système en ouvrant aux fonctionnaires détachés auprès d'un organisme international un choix : continuer à cotiser, pendant la durée du détachement, au régime de retraite dont ils relevaient, ou cesser d'y cotiser.

Dans le premier cas – celui de l'option pour la cotisation continue au régime national -, la pension à percevoir au titre du régime français ne peut toutefois, dans le cadre de ce nouveau dispositif, compléter la pension acquise au titre du régime dont relève la fonction de détachement que dans la limite de la pension que le fonctionnaire aurait acquise en l'absence de détachement. En pratique, l'option joue alors le rôle d'un filet de sécurité pour l'agent, dans l'hypothèse où la durée de détachement ne lui permettrait *in fine* pas de percevoir une pension au titre du régime de détachement. Lorsque le fonctionnaire perçoit une pension au titre de ce dernier régime, sa pension nationale se trouve réduite à due concurrence et les cotisations versées pour le régime national l'auront donc été, dans cette mesure, à fonds perdus.

en matière de pensions de retraite des agents publics au sens du 7° de l'article R. 811-1 du CJA. Le pourvoi ne formule aucun moyen ou critique afférent à cette partie du litige indemnitaire.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Dans le second cas – celui de la suspension des cotisations au régime national -, l'agent ne subit pas de double cotisation mais la période de détachement, si elle est prise en compte pour l'appréciation de la durée de services fixée à l'article L. 4 du code, n'est en revanche pas prise en considération pour la liquidation de la pension due au titre de ce code. Les intéressés peuvent toutefois cumuler la pension nationale avec l'ensemble des avantages de retraite liés au détachement.

Soulignons que ces règles de plafonnement et d'écrêtement prévues par les articles L. 87 du code et 46 ter de la loi du 11 janvier 1984 dans leur rédaction issue de la loi du 17 janvier 2002, en ce qu'elles ont pour effet qu'un fonctionnaire national détaché au sein d'une institution ou d'un organe de l'UE qui choisit de rester affilié au régime de pension national pendant la durée de son détachement perd tout ou partie des avantages correspondant à son affiliation à ce dernier régime s'il accomplit au service de l'Union la période lui ouvrant droit à une pension au titre du régime de pension de l'Union, et verse ainsi des contributions à fonds perdu, ont été jugées contraires à la liberté de circulation garantie par l'article 45 du TFUE (CJUE, 6 octobre 2016, *X...*, aff. C-466/15 ; CE, 31 mars 2017, *M. X... et autres*, n° 360821, inédite au Recueil).

Enfin, par l'article 84 de la loi du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013, le législateur a ouvert aux fonctionnaires détachés, qui ont continué de cotiser au régime du code des pensions civiles et militaires de retraite et remplissent finalement les conditions pour bénéficier d'une pension au titre du régime dont relève la fonction de détachement, la possibilité de demander le remboursement des cotisations versées durant leur période de détachement et de se retrouver ainsi dans la situation qui aurait été la leur s'ils n'avaient pas opté pour la double cotisation : pas de prise en compte de la période de détachement pour la liquidation de la pension nationale, mais cumul intégral de la pension nationale ainsi calculée avec la pension du régime de détachement. Notons que si, par une autre décision du 31 mars 2017, *M. X... et autres* (n° 393921, également inédite), vous avez jugé que les dispositions de l'article 46 *ter* de la loi du 11 janvier 1984 et de l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires de retraite, dans leur rédaction issue de cette loi, ne méconnaissaient pas l'article 45 du TFUE, cette solution et la lecture de l'arrêt de la CJUE du 6 octobre 2016 sur laquelle elle reposent sont contestées par la Commission européenne, qui estime le système français, y compris depuis 2014, toujours contraire à la liberté de circulation.

Le présent litige ne vous offrira toutefois pas de prise pour vous repencher sur la compatibilité au droit de l'Union de ce régime, le moyen tiré par *M. G...* de ce que le tribunal administratif de Rennes aurait fait application de dispositions contraires au droit de l'Union européenne étant nouveau en cassation et par suite, faute de caractère d'ordre public, inopérant.

Le pourvoi vous donnera en revanche l'occasion d'examiner et de préciser la portée, en droit interne, des dispositions transitoires régissant le cas des fonctionnaires ayant déjà accompli une période de détachement auprès d'une organisation internationale lors de l'adoption de la loi du 17 janvier 2002, et dont la liquidation de la pension est intervenue après cette loi mais avant la loi de finances rectificative pour 2013.

Aux termes du VI du premier alinéa de l'article 20 de la loi de modernisation sociale : « *Les dispositions du présent article s'appliquent aux agents en cours de détachement* ». Le

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

deuxième alinéa dispose que « *Par dérogation aux dispositions de la première phrase de l'article L. 64 du code des pensions civiles et militaires de retraite, les agents qui ont effectué une période de détachement (...) auprès d'un organisme international avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et non radiés des cadres à cette date peuvent demander le remboursement du montant des cotisations versées durant ces périodes au titre du régime spécial français dont ils relevaient, en contrepartie d'un abattement sur leur pension française à concurrence du montant de la pension acquise lors du détachement susvisé. A défaut d'une telle demande, leur pension française ne fera l'objet d'aucun abattement* ». La situation des fonctionnaires radiés des cadres avant la date d'entrée en vigueur de la loi est quant à elle régie par le troisième alinéa, lequel prévoit qu'ils peuvent obtenir, sur leur demande, la restitution des montants de leur pension dont le versement avait été suspendu ou réduit au titre des dispositions de l'article 46 de la loi du 11 janvier 1984 ou de l'article L. 87 du code des pensions, et que les suspensions ou réductions cesseront à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Enfin, en vertu du dernier alinéa de l'article 20 « *la date d'application du présent article est fixée au 1er janvier 2002.* »

Les trois premiers alinéas du VI de l'article 20 ne nous paraissent pas instituer trois régimes distincts (l'un qui régirait les détachements en cours au 1^{er} janvier 2002 avec application pleine et entière, y compris pour les périodes déjà accomplies avant cette date, des règles nouvelles, le deuxième qui régirait les détachements entièrement achevés et concernant les agents non encore radiés des cadres, et le troisième qui viserait les détachements effectués dans le passé par des agents déjà partis en retraite). Il nous semble plus conforme à l'économie de ce dispositif de retenir une approche globalisée des premier et deuxième alinéas et de considérer que la dérogation énoncée au deuxième alinéa visant les agents « *qui ont effectué une période de détachement* » avant l'entrée en vigueur de la loi comme s'appliquant aussi aux agents dont le détachement est en cours à cette date, à raison de la période de ce détachement effectuée avant 2002. Cette lecture nous semble d'ailleurs confortée par la présentation des dispositions transitoires qui figurent dans les travaux préparatoires de la loi du 17 janvier 2002.

Il résulte dès lors de ces dispositions que l'article L. 87 s'applique aux périodes de détachement effectuées à partir du 1^{er} janvier 2002, mais qu'en revanche, s'agissant de périodes de détachement effectuées auprès d'une organisation internationale avant cette date par des agents non encore radiés des cadres, c'est-à-dire à l'égard d'agents ayant subi l'obligation de double cotisation, la loi ouvre la faculté de demander le remboursement des cotisations déjà versées au titre du régime national, un abattement étant alors pratiqué en contrepartie de ce remboursement « *à concurrence du montant de la pension acquise lors du détachement* ».

Trois interprétations de ces règles sont possibles.

La première consiste à considérer que, lorsque le VI de l'article 20 évoque, en contrepartie du remboursement des cotisations versées en détachement avant le 1^{er} janvier 2002, un abattement « *à concurrence du montant de la pension acquise lors du détachement* », il vise, compte tenu de l'identité de formule avec celle figurant à l'article 46 ter de la loi de 1984, un abattement pratiqué sur la pension française à

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

concurrence, non du montant de pension française acquis durant cette période, mais du montant de la pension acquise au titre du régime de pension du détachement, et à en déduire que, lorsque le texte dispose ensuite qu'à défaut de demande de remboursement, la pension française ne fera l'objet d'aucun abattement, le texte prévoit seulement l'absence d'abattement à concurrence du montant acquis dans le régime international avant le 1^{er} janvier 2002 mais ne préserve pas la fraction de pension française acquise au titre du régime du code avant cette même date. Aussi, à l'égard d'un agent dont le détachement se poursuit après le 1^{er} janvier 2002 et optant pour un maintien de l'affiliation au régime français, l'abattement pratiqué au titre de la période postérieure à 2002 s'opérerait en appliquant à la totalité de sa pension française, toutes périodes (pré- et post-2002) confondues, un écrêtement égal au montant de pension internationale acquise à compter du 1^{er} janvier 2002. C'est, semble-t-il, la lecture retenue par le service des pensions dans la présente affaire.

La deuxième lecture possible consisterait, compte tenu de ce que l'abattement pratiqué apparaît comme la contrepartie du remboursement des cotisations nationales versées lors de la période de détachement, à interpréter, au VI de l'article 20, la notion de « pension acquise lors du détachement » comme renvoyant à la fraction de pension française à laquelle l'intéressé avait en principe droit à raison des trimestres cotisés durant cette période. Lorsque le deuxième alinéa du VI de l'article 20 dispose qu'en l'absence de demande de remboursement, la pension française ne fait l'objet d'aucun abattement, il sanctuariserait donc la fraction de la pension française correspondant aux droits acquis avant 2002 pendant la période de détachement. Mais il n'empêcherait ensuite aucunement, en cas de poursuite du détachement après 2002 et de maintien de l'affiliation au régime national, que l'abattement pratiqué au titre du régime de croisière sur la fraction de la pension française acquise au titre de la période postérieure au 1^{er} janvier 2002 s'opère à concurrence de la totalité de la pension acquise, toutes périodes confondues, dans le régime de détachement.

La troisième voie possible combine les deux approches qui précèdent : l'abattement pratiqué, en cas de remboursement des cotisations nationales, à hauteur de la « pension acquise lors du détachement » renverrait, par analogie avec la notion figurant à l'article 46 ter, à un abattement à concurrence du montant acquis au titre de la période antérieure à 2002 dans le régime de pension étranger. En revanche, l'interdiction, en l'absence de demande de remboursement des cotisations, de pratiquer aucun abattement sur la pension française prévue au VI de l'article 20 sanctuariserait la fraction de la pension nationale acquise au titre de la période antérieure au 1^{er} janvier 2002. En cas de maintien de l'affiliation après cette date, l'écrêtement pratiqué à raison du non-cumul de pensions imposé par la loi ne pourrait dès lors affecter la fraction de la pension française acquise avant cette date : seule celle correspondant aux trimestres cotisés à compter du 1^{er} janvier 2002 pourrait être écrêtée. Enfin, dès lors que l'abattement pratiqué au titre du régime transitoire en cas de remboursement des cotisations s'opérerait ainsi à hauteur de la pension étrangère acquise au titre de la

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

période antérieure à 2002, il en résulterait nécessairement que, dans le cadre de l'application du régime de l'écrêtement à la période de détachement accomplie à compter du 1^{er} janvier 2002 par un agent optant pour son affiliation au régime du code, l'abattement pratiqué ne peut, que l'agent ait ou non demandé le remboursement des cotisations pour la période antérieure à 2002, s'opérer qu'à concurrence de la fraction de pension étrangère acquise à compter de cette date.

Ces dispositions n'étant pas d'une clarté limpide, vous pourrez vous référer à leurs travaux préparatoires pour trancher entre ces trois lectures. Or il résulte clairement de ces travaux (notamment les débats en séance publique au Sénat le 10 mai 2001) que l'amendement dont le VI est issu a eu pour objet d'autoriser les fonctionnaires alors détachés à l'étranger et ne demandant pas le remboursement des cotisations versées à leur régime français de retraite pendant leur période de détachement à cumuler, sans abattement, leurs pensions française et étrangère, ceux demandant le remboursement de leurs cotisations subissant quant à eux une perte sur leur montant de pension finale française égale à la pension étrangère constituée pendant le détachement, venant la compenser.

C'est donc la troisième lecture du texte qui nous paraît, à la lecture de ces travaux, devoir être retenue.

En résumé, lorsqu'un agent n'a pas demandé le remboursement des cotisations versées avant 2002 au titre du régime national, et demeure affilié à celui-ci à compter de cette date, il nous semble qu'il peut cumuler intégralement sa pension de détachement et sa pension nationale à raison des droits acquis dans l'un et l'autre régimes avant 2002, et qu'il subit sur la fraction de sa pension française correspondant aux droits acquis à compter du 1^{er} janvier 2002 un abattement égal à la fraction de sa pension de détachement acquise au titre de la même période.

Or en l'espèce, M. G... soutenait devant le tribunal que l'administration avait à tort appliqué l'écrêtement à l'intégralité de sa pension de droit français et non à la seule fraction correspondant aux droits acquis à compter du 1^{er} janvier 2002, alors qu'il n'avait pas demandé le remboursement des cotisations dues à raison de la période de détachement et de double affiliation antérieure à cette date et qu'il ne pouvait dès lors être pratiqué aucun abattement sur la fraction de sa pension correspondante.

Le tribunal a écarté ce moyen au motif que le requérant n'établissait pas l'existence d'une erreur de l'administration. Il ressortait pourtant des pièces du dossier qui lui était soumis qu'alors que seules six des trente-quatre années de service cotisées par M. G... dans le régime français avaient été accomplies après le 1^{er} janvier 2002 et pouvaient, par suite, faire l'objet d'un abattement, l'écrêtement pratiqué par le service a conduit à réduire la pension française totale de l'intéressé des deux tiers. L'administration et le tribunal ont ainsi raisonné comme si la protection de tout abattement pour la période

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

antérieure à 2002 édictée par le VI de l'article 20 de la loi du 17 janvier 2002 en l'absence de remboursement des cotisations afférentes à cette période conduisait à pratiquer, à l'égard des agents concernés ayant prolongé leur détachement au-delà du 1^{er} janvier 2002, un abattement égal à la fraction de la pension étrangère acquise postérieurement à cette date mais appliqué à la totalité de la pension due, toutes périodes confondues, au titre du régime du CPCMR.

Ce raisonnement est, compte tenu de ce qu'on a dit sur la portée de ces dispositions, erroné. Par suite, M. G... est fondé à soutenir qu'en jugeant qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que l'administration en avait fait une inexacte application de l'article L. 87 du code et du VI de l'article 20 de la loi du 17 janvier 2002 et procédé à un abattement excessif, le tribunal a commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis.

Encore faut-il toutefois, avant d'accueillir ce moyen, vous assurer que les règles de plafonnement et d'écrêtement des articles 46 ter de la loi du 11 janvier 1984 et L. 87 du CPCMR étaient applicables à la situation de M. G... et qu'il n'y a pas lieu, par suite, d'accueillir, au lieu du moyen qui précède, le moyen du pourvoi tiré de ce que le tribunal a commis une erreur de droit en jugeant que le service des pensions devait lui appliquer ces règles.

Dans le système mis en place par la loi de modernisation sociale et son décret d'application, l'absence de cotisation au régime national constitue la situation par défaut de l'agent : le versement d'une retenue au titre du régime national résulte en principe d'une démarche en ce sens de l'intéressé². Pour les agents détachés après l'entrée en vigueur de la loi, la demande doit, conformément à l'article R. 74-1 du code créé par l'article 3 du décret du 21 novembre 2002, être présentée par écrit, dans un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle la décision de détachement ou de renouvellement de celui-ci leur a été notifiée, à l'administration dont est détaché l'agent, laquelle en informe à son tour le service des pensions. Le fonctionnaire qui, dans le délai prescrit, n'a pas exercé son droit d'option, est réputé en vertu du même article avoir renoncé à la possibilité de cotiser au régime national et par suite ne plus être affilié, du moins jusqu'à son prochain renouvellement, qu'au régime de retraite dont relève la fonction de détachement. Pour les agents en cours de détachement au 1^{er} janvier 2002, le décret du 21 novembre 2002 prévoit, à son article 4, que la demande de cotisation au régime du CPCMR doit être formée dans un délai de quatre mois à compter du 1^{er} jour du mois suivant sa publication. Bien que cet article ne comporte pas de dispositions comparables à celles du troisième alinéa de l'article R. 74-1, réputant la renonciation de l'agent à l'affiliation au régime national à l'expiration du délai d'option, sa logique nous semble également être celle d'une renonciation à la faculté de cotiser en l'absence de demande dans le délai imparti. Et ceci, quand bien

² L'article L. 87 du code évoque les agents qui « ont opté » pour la cotisation au régime national, et l'article 46 ter prévoit la faculté de « demander à cotiser » au régime du CPCMR durant le détachement.

même l'agent concerné n'aurait pas demandé le remboursement des cotisations versées avant 2002 : l'absence de présentation d'une demande en ce sens n'équivaut pas à une demande tacite de maintien de l'affiliation à compter du 1^{er} janvier 2002.

Si les dispositions spéciales de l'article R. 74-1 du code ne précisent pas, à la différence des dispositions générales de l'article R. 3 du même code, que l'option exercée en faveur de l'affiliation est irrévocable jusqu'au prochain renouvellement du détachement, la logique nous paraît bien être celle-ci : le fonctionnaire qui a demandé à continuer de cotiser ne pouvait, avant l'instauration par la loi de 2013 d'un mécanisme de remboursement rétroactif, se raviser en cours de période pour renoncer à son obtention et exiger la répétition de ses cotisations.

Mais qu'en est-il de la situation inverse d'un fonctionnaire qui n'a pas opté expressément, dans le délai imparti, pour le maintien des cotisations dans un délai de quatre mois et est ainsi réputé avoir renoncé à la possibilité qui lui est offerte ? Peut-il réactiver son affiliation au régime national en cours de détachement ?

La loi n'ayant pas prévu de régime de déchéance ni même enserré dans un délai l'exercice de l'option pour le maintien de la cotisation, le délai posé par le décret, auquel la loi a renvoyé la détermination de ses modalités d'application, pour exercer cette option et à l'expiration duquel l'intéressé est réputé avoir renoncé à cette faculté de cotisation, pourrait être regardé comme n'ayant pas pour effet d'interdire à l'agent de revenir sur cette renonciation et de demander tardivement son affiliation en cours de période (rapp., en matière fiscale, CE, 11 mai 2015, *min. c/ société SICLI*, n° 372924, T. pp. 615-630). Toutefois, il en va différemment lorsque la loi offre à l'intéressé une option entre différents régimes dont la mise en œuvre implique nécessairement qu'elle s'exerce dans un délai déterminé (v., outre la décision *SICLI*, votre décision du 26 novembre 2018, *min. c/ M. et Mme C...*, n° 417628, T. pp. 625-639).

En l'espèce, la loi offre aux agents détachés un arbitrage entre deux régimes distincts : le versement de cotisations permettant de s'assurer un filet de sécurité national au risque d'exposer des cotisations se révélant à fonds perdus, ou l'absence d'affiliation au régime national permettant d'échapper à la double cotisation mais n'ouvrant, par suite, aucun droit à pension à raison de la période de détachement.

Nous ne sommes pas entièrement certaine que la logique même de cette option implique nécessairement qu'elle soit exercée le plus rapidement possible : effectuée plus tardivement, et rétroactivement, elle l'est alors de manière plus éclairée par l'agent, son seul effet étant d'éviter l'exposition par ce dernier de cotisations à fonds perdus sans pour autant lui permettre d'acquérir des droits à pension pour lesquels il n'aurait pas cotisé au régime du code ni, par suite, mettre par elle-même en péril l'équilibre de ce dernier.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Mais même en interprétant le délai posé par le décret comme instituant une déchéance permettant d'opposer à un agent qui demanderait, après l'expiration du délai de quatre mois, à exercer la possibilité de cotiser au régime national une forclusion et comme lui imposant d'attendre, pour réactiver son affiliation au régime national, le prochain renouvellement de son détachement, il nous semblerait délicat de regarder un agent se manifestant tardivement pour verser des cotisations, et à l'égard duquel le service des pensions aurait agi comme s'il n'avait jamais cessé d'être affilié au régime du code, comme n'ayant acquis aucun droit à pension à raison des cotisations ainsi versées, et comme relevant des dispositions de l'article L. 64 du code en vertu desquelles « *(les retenues) qui ont été irrégulièrement prélevées n'ouvrent aucun droit à pension mais peuvent être remboursées sans intérêts sur la demande des ayants droit.* »

Lorsqu'un agent demande tardivement à cotiser au régime national, que le gestionnaire du régime accepte cette demande en lui indiquant les cotisations à verser pour régulariser cette situation et que l'agent verse ces cotisations, il nous semblerait en effet excessivement sévère et complexe de considérer que l'agent n'aurait pas dû être considéré comme régulièrement affilié, que les sommes qu'il a versées à titre de cotisations ne lui auraient ouvert aucun droit mais pourraient seulement donner lieu à remboursement dans le délai de répétition, et que le service des pensions commettrait une illégalité en procédant ultérieurement à une liquidation tenant compte des trimestres ainsi cotisés. En pareil cas, il faut selon nous regarder l'agent comme ayant maintenu son affiliation au régime national durant la période considérée. Mais il faut alors aussi, par suite, le regarder comme relevant des règles de plafonnement édictées par l'article L. 87 du code.

En l'espèce, il est constant que l'intéressé n'a pas sollicité en 2002 son maintien au régime national. En 2005, il s'est toutefois tourné vers l'administration en vue, semble-t-il, d'une régularisation de sa situation en matière de pensions – le requérant n'avait depuis son détachement en 1984 versé aucune cotisation. Ce courrier de demande n'ayant pas été produit, l'on ignore tant son contenu que sa formulation exacte et la période qu'il visait. Toujours est-il que l'administration a, par un courrier du 15 juillet 2005, répondu à cette démarche volontaire en lui transmettant un échéancier de paiement des cotisations pour pensions civiles correspondant à la totalité de la période de détachement du 1^{er} février 1984 au 30 juin 2005 – à l'exception des trimestres 1988-1990 déjà réglés – et indiquant que la régularisation de sa situation conditionnait la préservation de l'intégralité de ses droits à pension. Le requérant a acquitté ces cotisations, et l'administration l'a regardé comme étant demeuré affilié au régime du code jusqu'au 31 décembre 2007. M. G... ne s'est pas ému en 2011 lorsqu'il a reçu un décompte de pension incluant les périodes de détachement, mais seulement lorsqu'il en a découvert plus tard les conséquences en termes d'écêtement.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Dans ces conditions, il nous semble possible de regarder l'intéressé comme ayant maintenu son affiliation au régime français durant la période considérée – du fait éventuellement d'informations erronées, incomplètes, d'une formulation comminatoire ou d'un défaut d'information du service ou non : ceci est une autre question, relevant du volet indemnitaire du litige. Par suite, le tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, après avoir relevé que « *si M. G... soutient qu'il n'a jamais décidé de verser une double cotisation et d'être affilié aux régimes de retraites français et européen, il est toutefois constant qu'il a cotisé pour ces deux régimes de pension* », que « *la circonstance que cette double cotisation résulte d'une erreur ou d'un défaut d'information de l'administration, pour malheureuse qu'elle soit, n'est pas de nature à entacher d'illégalité le certificat de suspension de pension et le titre de perception, l'administration étant tenue d'appliquer les règles de plafonnement visées par les dispositions précitées de l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires applicables à la situation de M. G...* »

Mais si le tribunal a sans erreur de droit jugé le dispositif d'écrêtement applicable à l'intéressé, il a, en revanche, commis l'erreur qu'on a dite en écartant ensuite le moyen tiré de ce que l'abattement auquel le service des pensions a procédé en application de ces dispositions était excessif. Vous casserez donc dans cette mesure le jugement du tribunal et lui renverrez l'affaire.

Par ces motifs, nous concluons :

- à ce que vous constatiez qu'il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions du pourvoi de M. G... dirigées contre le jugement du tribunal administratif de Rennes du 1^{er} octobre 2018 en tant qu'il rejette sa demande tendant à ce qu'il soit enjoint au ministre de l'action et des comptes publics de procéder à un nouveau calcul de sa pension au titre des arrérages dus postérieurement au 6 octobre 2016 ;
- à l'attribution à la cour administrative d'appel de Nantes du jugement des conclusions de M. G... tendant à l'annulation de ce même jugement en tant qu'il n'a que partiellement fait droit à ses conclusions tendant à la condamnation de l'Etat à réparer les préjudices qu'il estime avoir subis en raison d'un défaut selon lui fautif d'information sur ses droits et obligations en matière de pension ;
- à l'annulation de l'article 2 du jugement du tribunal administratif de Rennes en tant qu'il rejette les conclusions de M. G... tendant à l'annulation du titre de perception du 6 août 2015 et le surplus de ses conclusions à fins d'injonction ;
- au renvoi, dans cette dernière mesure, de l'affaire au tribunal ;
- et à ce que l'Etat verse à M. G... 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.