

N° 448092

Ministre des armées c/ M. B...

7^{ème} et 2^{ème} chambres réunies

Séance du 13 octobre 2021

Lecture du 5 novembre 2021

Conclusions

M. Marc PICHON de VENDEUIL, rapporteur public

1. Le présent pourvoi va vous donner l'occasion de combiner les règles de répétition de l'indû et celles relatives aux obligations de disponibilité des anciens militaires.

En l'espèce, M. Christophe B... a quitté l'armée le 27 avril 2013 après 24 ans de service.

Par un courrier du 10 juin 2015, le ministère de la défense lui a notifié l'existence d'un trop-perçu de 13 400 euros imputable aux dysfonctionnements du trop célèbre logiciel « Louvois ». Ce courrier, envoyé à la dernière adresse connue de l'intéressé, est revenu avec la mention « destinataire inconnu à cette adresse ». La DRFIP lui a ensuite adressé un titre de perception le 1^{er} avril 2016 à une autre adresse.

M. B... a alors contesté à titre gracieux ce trop-perçu, que l'administration a seulement accepté de ramener à 13 068 euros par une décision du 26 mai 2016.

Après l'échec d'un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) dirigé contre cette dernière décision, M. B... a formé un recours devant la juridiction administrative, en faisant en particulier valoir que les créances étaient prescrites car il n'avait pas reçu la lettre du 10 juin 2015. Vous savez en effet qu'en vertu de l'article 37-1 de la loi DCRA du 12 avril 2000, les trop perçus en matière de rémunération des agents publics ne peuvent être répétés que dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné.

Par un jugement du 8 janvier 2019, le TA de Nantes a écarté cet argument en estimant que la prescription avait pu être valablement interrompue par le courrier du 10 juin 2015 dès lors que celui-ci avait été notifié à l'adresse indiquée lors de la radiation des cadres et que, M. B... n'ayant pas averti l'administration de son changement de domicile dans le cadre de son obligation de disponibilité, cette adresse devait être regardée comme la dernière connue

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.

de l'administration. En conséquence, les premiers juges ont laissé à la charge de M. B... une somme de 9 028,22 euros, les sommes supérieures à ce montant étant prescrites car versées avant le 1^{er} juin 2013. Ils lui ont en outre alloué une indemnité de 1 500 euros au titre de son préjudice moral et des troubles dans les conditions d'existence.

Par un arrêt du 23 octobre 2020 contre lequel la ministre des armées se pourvoit en cassation, la CAA de Nantes a infirmé la première partie de ce jugement en estimant qu'il ne pouvait être reproché à M. B... de ne pas avoir indiqué son changement de domicile dès lors qu'il ne résultait pas de l'instruction que l'autorité militaire lui aurait notifié la durée de sa disponibilité et les sujétions qui en découlaient conformément à ce que prévoit le code de la défense.

2. Le pourvoi repose sur un moyen unique tiré de l'erreur de droit qu'aurait commise la cour en jugeant que **l'obligation incombant aux anciens militaires radiés des cadres depuis moins de cinq ans d'informer l'administration de leur changement d'adresse** était subordonnée à une obligation d'information préalable de la part de l'administration.

La cour a en effet relevé que l'autorité militaire n'a pas notifié à M. B... la durée de sa disponibilité et les sujétions qui en découlaient et ne l'a notamment pas informé de la nécessité de communiquer tout changement dans sa situation personnelle. Elle en a déduit que l'intéressé n'était de ce fait pas lui-même tenu de lui faire connaître son changement d'adresse et que le courrier du 10 juin 2015 ne pouvait donc être regardé comme ayant été régulièrement notifié et avoir interrompu la prescription.

Nous allons vous proposer d'accueillir le moyen soulevé devant vous.

2.1. Il nous faut d'abord vous rappeler que **l'obligation de disponibilité des anciens militaires est posée par l'article L. 4231-1 du code de la défense** qui prévoit que : « *Sont soumis à l'obligation de disponibilité : / (...) / 2° Les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnes qui ont accompli un volontariat dans les armées, dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien au service* ».

Cet article est issu de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de la défense qui a mis en place une **réserve opérationnelle** comprenant les anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité (art. L. 4211-1 du code de la défense). Elle a prévu en parallèle que les anciens militaires peuvent, pendant les cinq années qui suivent la fin de leur service, être convoqués afin de contrôler leur aptitude (art. L. 4231-2 du code de la défense). Ceux-ci sont tenus de répondre aux ordres d'appels individuels ou collectifs et de rejoindre leur affectation pour servir au lieu et dans les conditions qui leur sont assignés (art. L. 4231-3). En cas de mobilisation générale ou de mise en garde, l'appel ou le maintien en activité de tout ou partie des réservistes soumis 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.

l'obligation de disponibilité peut être décidé par décret en conseil des ministres (art. L. 4231-4).

L'obligation de disponibilité est une sujétion imposée par la Défense nationale au sens de l'article 34 de la Constitution mais elle trouve une déclinaison réglementaire dans deux articles dont la portée exacte est au cœur du litige.

D'une part, l'article R. 4231-1 du code de la défense impose à l'autorité militaire de notifier par écrit à tout ancien militaire la durée de sa disponibilité, les sujétions qui en découlent ainsi que, le cas échéant, son unité et son lieu d'affectation.

D'autre part, l'article R. 4231-3 du même code prévoit que les anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité sont tenus d'avertir l'autorité militaire de tout changement dans leur situation personnelle susceptible d'affecter l'accomplissement de cette obligation.

2.2. La question qui se pose est de savoir si l'obligation prévue à l'article R. 4231-3 est liée à l'accomplissement par l'administration des obligations mises à sa charge par l'article L. 4231-1 ?

Comme les premiers juges mais contrairement à la cour, nous ne le pensons pas.

Il faut d'abord constater que la lettre du code ne fait explicitement aucun lien entre, d'une part, la notification par l'autorité militaire de la durée, du contenu et des modalités d'organisation de l'obligation de disponibilité et, d'autre part, l'obligation de signaler un changement de situation personnelle.

Plus fondamentalement, il nous semble surtout que l'obligation de disponibilité s'impose par l'effet de la loi elle-même, tant du fait de l'article L. 4231-1 précité que de l'article L. 4111-1 du code de la défense¹, selon lequel « *L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité* ».

Dès lors, le pouvoir réglementaire ne saurait légalement subordonner cette obligation et les devoirs qu'elle impose à l'accomplissement d'une formalité préalable par l'administration. Il s'en déduit que, du simple fait de son obligation de disponibilité, l'ancien militaire est tenu d'avertir l'autorité militaire de tout changement dans sa situation personnelle sans qu'il ne puisse y opposer le fait qu'il n'a pas reçu la notification prévue à l'article R. 4231-1 du code de la défense.

¹ rendues applicables aux réservistes par l'article L. 4111-2

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.

Raisonnement différemment nous paraîtrait introduire ici un formalisme inutile voire incohérent dès lors que nous ne sommes même pas certain que « les sujétions » mentionnées à l'article R. 4231-1 du code de la défense incluent dans leur champ l'obligation de devoir signaler son changement d'adresse, opération qui présente plus le caractère d'une formalité pratique que d'une sujétion à strictement parler (et en tout cas certainement pas d'une sujétion au sens de l'article 34 de la Constitution ni même des dispositions législatives que nous venons de rappeler).

Si vous nous suivez, vous censurerez donc l'arrêt attaqué pour erreur de droit.

3. Nous vous proposerons alors de régler l'affaire au fond dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

3.1. Le premier moyen d'appel est tiré du **défaut de motivation des titres de perception**.

Cependant, en l'espèce, les titres exécutoires litigieux mentionnent les prestations et indemnités au titre desquelles est sollicitée la répétition de l'indu, ainsi que les périodes concernées.

S'ils se réfèrent eux-mêmes aux décomptes notifiés à M. B... respectivement les 10 juin 2015 et 23 mai 2016, lesdits courriers détaillaient les montants en cause pour chaque composante de la rémunération et étaient assortis de tableaux retraçant mois par mois les droits, versements et retenues et montants de trop-versé en résultant.

Or, vous savez que vous admettez la motivation par référence à un document antérieur, même non joint, en ce qui concerne les titres exécutoires, à condition que ce document antérieur précise les bases de liquidation de la dette avec une précision suffisante (CE 11 janvier 2006, *Oniflor c/ SCA Unipom*, n° 272216, T. pp. 722-799).

Tel est bien le cas ici et vous ne pourrez donc qu'écarter le moyen tiré du défaut de motivation des titres de perception.

3.2. Le deuxième moyen d'appel va vous conduire à retrouver la question de **l'interruption de la prescription**.

Vous avez jugé, dans votre avis CE 31 mars 2017, *Mme D... et Mme H...*, n° 405797, p. 104, qu'en l'absence de toute autre disposition applicable, les causes d'interruption et de suspension de la prescription biennale instituée par les dispositions de l'article 37-1 de la loi du 12 avril 2000 sont régies par les principes dont s'inspirent les dispositions du titre XX du livre III du code civil. Il en résulte que tant la lettre par laquelle l'administration informe un

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.

agent public de son intention de répéter une somme versée indûment qu'un ordre de reversement ou un titre exécutoire interrompent la prescription à la date de leur notification. La preuve de celle-ci incombe à l'administration.

Toute la question en l'espèce est de savoir si le courrier du 10 juin 2015, qui avait clairement pour objet d'informer M. B... de l'intention de l'administration de recouvrer les montants trop versés, peut être regardé comme ayant interrompu la prescription alors qu'il n'a pas été reçu par l'intéressé. Pour cela, il faut, nous semble-t-il, que ce dernier soit lui-même, à un titre ou un autre, dans l'obligation d'avoir indiqué à l'administration sa dernière adresse connue.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de régir les relations entre l'administration et un usager, votre jurisprudence répugne normalement à faire peser une telle charge sur ce dernier. Votre décision CE 18 septembre 2009, C..., n° 327027, A, ccl. C. de Salins, énonce ainsi qu'aucun principe général ne fait obligation de déclarer à l'autorité administrative sa nouvelle adresse en cas de changement de domicile.

Cette jurisprudence semble toutefois réserver deux cas particuliers, comme votre commissaire du gouvernement vous le faisait alors valoir.

En matière fiscale, il appartient ainsi en principe à l'administré, en cas de déménagement, de faire connaître à l'administration son changement d'adresse : c'est ce que juge votre décision CE 18 mars 2005, *Laurent*, n° 254040, p. 117, cette solution ayant été réitérée postérieurement à l'arrêt C... (cf. CE 7 novembre 2012, *H...*, n° 343169, T. p. 1022). Elle se justifie par le rôle éminent joué par la domiciliation du contribuable, non seulement pour communiquer avec l'administration, mais également pour établir l'impôt.

La seconde réserve, plus topique pour notre affaire, porte sur les relations entre l'administration et ses agents. Vous avez en effet appliqué le considérant de principe *L...* à un ingénieur des ponts radié des cadres faute d'avoir répondu à des courriers relatifs à la fin de sa période de disponibilité (CE 24 octobre 2005, *M...*, n° 240646, C, ccl. I. de Silva). Ici encore, la solution nous paraît se justifier par le fait que les relations entre l'employeur public et son agent sont naturellement moins distendues qu'entre l'administration et l'usager.

Vous pourriez par conséquent vous interroger un instant de raison sur l'application de cette jurisprudence à la situation encore intermédiaire que constitue la relation entre l'employeur public et son ancien agent, surtout lorsque ce lien est encore récent.

Mais, pour les raisons que nous vous avons exposées en amont, vous pourrez réserver cette intéressante question dès lors que nous n'avons, pour la peine, aucun doute à vous proposer de juger que, compte tenu de l'obligation spécifique de signaler pendant cinq ans tout changement de situation qui pèse sur les anciens militaires, il incombait à M. B...

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.

d'avertir le ministère de la défense de son changement de domicile et que, faute de l'avoir fait, la notification faite à sa dernière adresse connue doit donc être regardée comme ayant interrompu le délai de prescription – car nous ne pensons pas possible de retenir, comme il vous y invite, le fait qu'ayant adressé à la DRFIP le 1^{er} avril 2014 un courrier qui comportait incidemment mention de sa nouvelle adresse et celle-ci ayant indiqué qu'elle transmettait sa réclamation aux services compétents du ministère, il devrait être regardé comme ayant rempli son obligation.

Vous en déduirez que seules les sommes perçues à tort par M. B... avant le 1^{er} juin 2013 étaient prescrites.

3.3. Le troisième moyen conteste le **bien-fondé de la créance**, arguant que l'administration n'apportait pas la preuve du versement des sommes réclamées et que les calculs effectués étaient incohérents.

Toutefois, s'agissant de la preuve des versements, le ministre produit en défense un état des versements et trois bulletins de solde alors que M. B... ne produit aucune pièce (par exemple, des relevés bancaires correspondant à la période en cause) qui lui permettrait d'établir qu'il n'a reçu aucun virement.

Pour ce qui est de la cohérence des chiffrages, l'administration produit des tableaux détaillés, déjà fournis en première instance, qui permettent d'expliquer l'écart entre la somme initialement réclamée et celle finalement retenue par le tribunal administratif et ayant conduit à l'annulation partielle du titre. Aucune critique sérieuse n'est opposée par M. B... à ces explications.

Vous confirmerez donc le jugement du TA de Nantes en ce qu'il a annulé les titres litigieux en tant seulement qu'ils mettaient à sa charge une somme supérieure à 9 028,22 euros.

3.4. Enfin, vous pourrez également écarter le dernier moyen, articulé cette fois à l'appui des **conclusions indemnitaires**, qui pointe une erreur dans l'évaluation par le tribunal administratif du préjudice moral et des troubles dans les conditions d'existence et quant à l'existence d'un préjudice financier.

L'appréciation du TA, qui a accordé 1 500 euros au titre des deux premiers chefs de préjudice nous paraît en effet dépourvue de toute erreur et à vrai dire assez généreuse.

Quant au préjudice financier, évalué par l'intéressé à 9 000 euros, soit la somme que l'administration aura récupérée, il n'est clairement pas établi, y compris au regard du fait que M. B... aurait acquitté des impôts sur les sommes ensuite récupérées : non seulement il ne chiffre pas ce poste mais, en tout état de cause, il lui appartiendrait de déduire ces sommes

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.

des revenus déclarés postérieurement.

EPCMNC :

- annulation de l'arrêt du 23 octobre 2020 ;
- rejet de l'appel de M. B... ainsi que de ses conclusions présentées au titre des frais irrépétibles.

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.