

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1700064

M. X.

M. Quillévére
Président-rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 14 septembre 2017
Lecture du 28 septembre 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 22 février 2017, M. X., représenté par la SELARL MDMH agissant par Me Moumni, demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre de perception en date du 23 mai 2016 portant régularisation d'une reprise d'une cession sur salaire d'un montant de 6 042 euros, ensemble la décision du 22 décembre 2016 rejetant sa demande indemnitaire préalable ;

2°) subsidiairement d'engager la responsabilité pour faute du ministre de la défense et de le condamner à lui verser une indemnité égale au montant de la somme réclamée de 6042 euros au titre de la réparation de son préjudice financier ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 2000 euros au titre de la réparation du préjudice moral qu'il a subi et des troubles dans ses conditions d'existence ;

4°) très subsidiairement de lui accorder une remise gracieuse de la régularisation effectuée sur son salaire d'un montant de 6042 euros par le titre de perception en date du 23 mai 2016 ;

5°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- il a contracté un prêt personnel auprès du crédit municipal de Bordeaux pour un montant, intérêts compris, de 23201,28 euros ; aux termes du contrat de prêt il a été prévu que

son salaire serait directement prélevé chaque mois de la somme de 241,58 euros afin de rembourser le prêt ; à compter du 31 octobre 2011 les cessions sur salaire ne sont plus intervenues ;

- une décision en date du 4 septembre 2015 du centre expert des ressources humaines et de la solde de Nancy l'a informé que le comptable public avait payé certaines mensualités de son prêt qui n'avaient pu être prélevées sur sa solde et qu'il était redevable auprès du comptable public de la somme de 6042 euros ;

- le titre de perception du 23 mai 2016 émis pour le recouvrement de la somme de 6042 euros est entaché d'une illégalité externe en raison de sa motivation insuffisante ; il ne mentionne notamment pas les bases de la liquidation de la somme de 6042 euros ; il méconnaît le principe de sécurité juridique ;

- un aléa a vicié la bonne exécution du contrat de cession homologué par le tribunal d'instance de Nantes ;

- il n'est pas redevable dans le cadre des cessions sur solde devant intervenir au titre des remboursements du prêt contracté le 18 juin 2010 de la somme de 6042 euros alors même qu'il a négocié un échéancier mensuel lors de la souscription du contrat de prêt ;

- la décision du 4 septembre 2015 du CERHS de Nancy est entachée d'illégalité ; cette décision méconnaît l'instruction n° 101000/DEF/SGA/DRH-MD relative aux droits financiers du personnel militaire et de ses ayants cause et le décret du 7 novembre 2012 dès lors que le ministre a manqué à son obligation d'information et plus particulièrement d'argumentation ainsi qu'à l'obligation de communiquer un état comparatif à l'administré en cas de régularisation d'un trop perçu ;

- il est fondé à demander l'indemnisation des différents chefs de préjudices subis en raison de la mauvaise gestion de son dossier de solde par l'Etat ;

- il a saisi la commission des recours des militaires d'un recours administratif préalable obligatoire par courrier daté du 12 septembre 2016 ;

- la naissance du trop perçu est la conséquence d'une faute commise par l'administration ;

- la décision de l'administration lui refusant une remise gracieuse de l'indu est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ; il est bien fondé à solliciter une remise gracieuse à titre d'exonération de la totalité de la somme réclamée compte tenu de la faute commise par l'Etat.

Par un mémoire enregistré le 23 août 2017, le haut commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie s'approprie les observations et moyens présentés par le ministre des armées et conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la lettre en date du 22 décembre 2016 adressée au directeur des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie n'a pas le caractère d'une décision de rejet du recours préalable obligatoire formé devant le comptable public et est par suite dépourvue de caractère décisoire ; cette décision n'a pas à être motivée ;

- le titre de perception est suffisamment motivé au regard des dispositions de l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;

- le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie a jugé le 9 mars 2017 que M. X. n'était pas fondé à contester le bien fondé de sa créance ;

- le requérant n'a pas formulé de demande indemnitaire préalable en réparation de préjudices nés du titre de perception et de la décision du 22 décembre 2016 ;

- la responsabilité de l'administration ne peut être engagée en l'espèce ; le fait pour l'administration d'avoir honoré le contrat de cession de salaire malgré les dysfonctionnements internes l'empêchant d'imputer ces sommes sur la solde versée au requérant n'est pas constitutif d'une faute ;

- le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie a condamné l'administration au versement de la somme de 178 997 francs CFP au titre du préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence du requérant ; dès lors l'intéressé ne saurait solliciter une nouvelle fois une indemnisation de son préjudice moral allégué.

- le requérant n'a présenté aucune demande d'étalement de sa dette ou de remise gracieuse de celle-ci ; M. X. ne pouvait au demeurant ignorer que le remboursement des sommes non prélevées sur son salaire lui seraient demandées ;

- il n'existe pas de lien de causalité entre les frais que M. X. allègue devoir supporter et le titre litigieux.

Vu :

- le rejet de la demande ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

- le jugement n° 1600148 du 9 mars 2017 du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie condamnant l'Etat à verser à M. X. la somme de 1500 euros en réparation de son préjudice et de ses troubles dans ses conditions d'existence.

- le code de justice administrative dans sa rédaction applicable en Nouvelle-Calédonie.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Quillévére, président rapporteur,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de M. Latouche, représentant le haut commissaire pour la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., militaire sous contrat au sein de l'armée de terre en qualité de caporal chef de première classe, a été affecté à compter du 15 août 2014, au centre du service national de Gally-Passebosc à Nouméa (Nouvelle-Calédonie). Il a contracté un prêt personnel auprès du crédit municipal de Bordeaux pour un montant global de 23 201,28 euros, remboursable en 96 mensualités, le 18 juin 2010. Les stipulations contractuelles du prêt ont prévu que le remboursement s'effectuerait par prélèvement mensuel sur le salaire de M. X. à concurrence d'échéances mensuelles d'un montant de 241,58 euros. Cependant, les cessions sur salaire correspondant aux échéances de remboursement de prêt n'ont pas été effectuées, une première fois, pour la période du 1er octobre 2011 au 30 mai 2013 puis, pour la période qui a couru du 1^{er} février 2014 au 30 juin 2014. Le centre expert des ressources humaines et de la solde (CERHS) de Nancy a notifié, le 15 octobre 2015, à M. Verquin, une décision du 4 septembre 2015 lui indiquant qu'il demeurerait redevable auprès du trésor public des retenues sur cession de salaire

qui n'ont pu être prélevées pour un montant de 6 042 euros. Par un courrier du 28 octobre 2015, M. X. a présenté un recours préalable obligatoire tendant à l'annulation de la décision du 4 septembre 2015 devant la commission de recours des militaires qui a rejeté ce recours préalable obligatoire, le 1^{er} septembre 2016. Le 18 mai 2016, M. X. a formulé devant l'administration une demande indemnitaire préalable. Un titre de perception lui a été notifié, le 23 mai 2016, portant régularisation d'une reprise d'une cession sur salaire d'un montant de 6 042 euros. Le 30 août 2016 M. X. a contesté le titre de perception devant la direction générale des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie. Le 12 septembre 2016, M. X. a saisi la commission de recours des militaires d'un recours préalable obligatoire tendant à l'indemnisation de son préjudice. Par un courrier du 22 décembre 2016, le CERHS de Nancy a confirmé le bien fondé du titre de perception auprès de la direction des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie. M. X. demande au tribunal d'annuler le courrier du 22 décembre 2016 auquel il donne un caractère décisoire ensemble, le titre de perception du 23 mai 2016, de prononcer la décharge de la somme de 6 042 euros portée sur ce titre de perception, subsidiairement de l'indemniser à hauteur de la somme de 6 042 euros de la faute de l'Etat née des dysfonctionnements du système Louvois et, très subsidiairement de lui accorder la remise gracieuse de la somme d'un montant de 6 042 euros.

Sur les conclusions aux fins d'annulation du courrier en date du 22 décembre 2016 :

2. M. X. soutient que le courrier du 22 décembre 2016 a un caractère décisoire et serait entaché d'un défaut de motivation. Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration dispose : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent [. . .]. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 8° rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire* ». L'article L. 211-5 du même code prévoit que : « *La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ».

3. Toutefois, la lettre du 22 décembre 2016 du CERHS de Nancy adressée au directeur général des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie (DGFIP), transmise en copie pour information à M. X. qui confirme au DGFIP la validité du titre de perception du 23 mai 2016 émis à l'encontre de M. X. est dépourvue de caractère décisoire et n'avait, par suite, pas à être motivée. Cette lettre n'est, au demeurant, pas la décision du ministre des armées rejetant le recours préalable obligatoire, enregistré sous le n° 47610, présenté par M. X. le 28 octobre 2015, qui est intervenue le 1^{er} septembre 2016. Le moyen tiré du défaut de motivation du courrier du 22 décembre 2016 est, par suite inopérant.

Sur les conclusions en décharge de l'obligation de payer :

4. M. X. soutient que le titre de perception en date du 23 mai 2016 portant recouvrement de la créance d'un montant de 6042 euros, émis à son encontre n'est pas suffisamment motivé.

5. Aux termes de l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique susvisé : « *Toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrer indique les bases de sa liquidation (...)* ».

6. Le titre de perception litigieux du 23 mai 2016 mentionne sous la rubrique objet de la créance : *« récupération d'une somme versée par l'Etat en vos lieu et place afin d'assurer l'exécution de la cession de solde que vous avez acceptée (selon déclaration auprès du tribunal d'instance), le CIAS a supporté en vos lieu et place la charge des sommes dont vous étiez redevable, au titre de cette cession, pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 2011 et le 30 mai 2013, le 1^{er} février 2014 et 30 août 2014, soit un montant total de 6042 euros, ces sommes n'ayant pu être retenues sur votre solde, le paiement de la dette d'autrui relevant des quasi-contrats, est soumis à une prescription quinquennale »*. Une motivation telle que celle qui vient d'être rappelée est suffisante au regard des dispositions de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012 rappelées au point 5. Elle porte à la connaissance de M. Verquin, débiteur, l'existence d'une somme dont il est redevable et qui n'a pas le caractère d'un indu, la nature de la créance et les bases de la liquidation correspondant à la somme arithmétique des mensualités de remboursement du prêt contracté par M. Verquin, dont le requérant connaît le montant et qui n'ont pu être honorées au cours des périodes rappelées dans la motivation du titre exécutoire. Il suit de là que M. X. n'est pas fondé à soutenir qu'il demeure dans l'ignorance de l'objet et des bases de liquidation du trop-perçu dont il lui est demandé le paiement ni par conséquent à invoquer le non-respect des dispositions du décret 62-1587 du 7 novembre 2012 abrogeant et remplaçant l'alinéa 1^{er} de l'article 81 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962.

7. Le moyen tiré de la méconnaissance du principe de sécurité juridique née d'une motivation insuffisante du titre de perception en litige au motif que les normes sur lesquelles repose ce titre de perception doivent être compréhensibles et lisibles, manque en fait.

8. Le requérant fait valoir que la décision du 4 décembre 2015 du CEHRS de Nancy qui vaut titre de recette ne comporte aucun des éléments juridiques, notamment les bases de liquidation, lui permettant d'être informé des motifs de la demande de versement de la somme de 6 042 euros.

9. Aux termes de l'article R. 4125-1 du code de la défense : *« I.-Tout recours contentieux formé par un militaire à l'encontre d'actes relatifs à sa situation personnelle est précédé d'un recours administratif préalable, à peine d'irrecevabilité du recours contentieux. Ce recours administratif préalable est examiné par la commission des recours des militaires, placée auprès du ministre de la défense... »*.

10. L'institution par ces dispositions d'un recours administratif, préalable obligatoire à la saisine du juge, a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration. Il s'ensuit que la décision prise à la suite du recours se substitue nécessairement à la décision initiale. Elle est seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité. Si l'exercice d'un tel recours a pour but de permettre à l'autorité administrative, dans la limite de ses compétences, de remédier aux illégalités dont pourrait être entachée la décision initiale, sans attendre l'intervention du juge, la décision prise sur le recours n'en demeure pas moins soumise elle-même au principe de légalité. Ainsi, lorsque la décision initiale a été prise sans respect des procédures propres à garantir les droits et intérêts en présence, la décision sur recours ne pourra être légale que si ces procédures ou des procédures équivalentes sont suivies. Sous cette réserve, les vices qui entachaient la décision initiale sont sans influence sur la légalité de la décision qui lui a été substituée.

11. M. X. ajoute que les états de calcul joints à la décision du CEHRS ne permettent pas de vérifier la raison d'être de la demande de versement de la somme de 6 042 euros. La décision du 1^{er} septembre 2016 de la commission des recours des militaires rejetant son recours préalable obligatoire s'est substituée à la décision du 4 septembre 2015. M. X. ne peut donc utilement se

prévaloir d'une instruction ministérielle n° 101000/DEF/SGA/DRH-MD relative aux droits financiers du personnel militaire et de ses ayants cause en date du 13 janvier 2015 pour contester la légalité de la décision du 4 septembre 2015, pas plus qu'il ne peut utilement soutenir que la décision du 4 septembre 2015 n'est pas motivée. Les moyens dirigés contre la décision du 4 septembre 2015 à laquelle s'est substituée la décision du 1^{er} septembre 2016 sont par suite inopérants.

12. M. X. soutient aussi que le titre de perception du 23 mai 2016 portant recouvrement de la créance d'un montant de 6 042 euros est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une erreur de droit. Toutefois, il résulte de l'instruction et il n'est pas contesté que l'Etat a honoré à concurrence de la somme de 6 042 euros le contrat de cession de salaire nonobstant les dysfonctionnements internes l'empêchant d'imputer ces sommes sur la solde versée à M. Verquin. Par suite, le titre de perception du 23 mai 2016 émis à l'encontre de M. X. et portant recouvrement de la créance de 6 042 euros correspondant aux échéances de prêts non prélevées sur le salaire de M. Verquin, n'est entaché ni d'erreur de droit ni d'une erreur manifeste d'appréciation.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la responsabilité :

13. Le fait pour l'Etat d'avoir honoré le contrat de cession de salaire nonobstant les dysfonctionnements internes l'empêchant d'imputer ces sommes sur la solde versée au requérant n'est pas constitutif d'une faute. Les dysfonctionnements ayant conduit l'Etat à procéder ainsi tout en s'abstenant d'informer le requérant de l'obligation de reverser en une seule fois la totalité des mensualités qui n'ont pas été imputées sur sa solde, sont quant à eux constitutifs d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

14. L'obligation de rembourser la somme de 6 042 euros, qui trouve son origine dans l'obligation de payer les mensualités du contrat d'emprunt initialement souscrit, ne présente aucun lien de causalité avec les fautes précitées. L'obligation faite au requérant de rembourser en une seule fois un montant correspondant au cumul de vingt-cinq mensualités non imputées sur sa solde, en contradiction avec les clauses du contrat d'emprunt initialement souscrit, est de nature à entraîner des désordres dans sa vie personnelle et familiale de l'intéressé, ce alors qu'il a déjà fait l'objet de plusieurs demandes de remboursement générées par des erreurs informatiques, à l'origine d'un préjudice moral et de troubles dans les conditions d'existence. Il n'y a lieu d'évaluer ces préjudices à la somme de 178 997 francs CFP (1 500 euros), somme qu'il n'y a toutefois pas lieu de verser au requérant dans le cadre de la présente instance dès lors que ce même chef de préjudice a été indemnisé par le jugement n° 1600148 du 9 mars 2017 du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie.

15. M. X. soutient en second lieu que le retard fautif de l'administration à lui réclamer le remboursement de l'indu est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration. Les cessions sur salaire correspondant aux échéances de prêt ont cessé, une première fois du 1^{er} octobre 2011 au 30 mai 2013 puis le 1^{er} février 2014 et le 30 juin 2014. Toutefois, si l'administration n'a cherché à récupérer la somme en litige par l'émission d'un titre exécutoire que le 23 mai 2016, elle l'a fait dans le délai de prescription quinquennale du code civil applicable au paiement de la dette d'autrui relevant des quasi-contrats. Dès lors, et nonobstant la date d'émission tardive du titre de perception, M. X. ne peut utilement soutenir

pour engager la responsabilité de l'Etat que le titre qui a été régulièrement émis le 23 mai 2016 dans le délai de prescription, l'a été au-delà d'un délai raisonnable.

En ce qui concerne le préjudice :

16. Par suite, il résulte de ce qui a été dit aux points 13 à 15 que les conclusions indemnitaires présentées par M. X. doivent être rejetées.

Sur la demande de remise gracieuse de l'indu :

17. La demande indemnitaire préalable en date du 18 mai 2018 présentée par M. X. au ministre de la défense n'a pas le caractère d'une demande de remise gracieuse de la somme de 6 042 euros. Il n'appartient par ailleurs pas au juge administratif d'accorder de remises gracieuses. M. X. n'établit pas au demeurant qu'il ne pourrait supporter les frais auxquels il allègue devoir faire face et qui ne trouvent pas leur origine dans l'émission du titre litigieux. Par suite, les conclusions tendant à la remise gracieuse de la somme en litige sont irrecevables et le moyen tiré d'une erreur manifeste d'appréciation est inopérant.

18. Il résulte de tout ce qui précède que la requête présentée par M. X. ne peut qu'être rejetée.

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

20. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de M. X. dirigées contre le ministre de la défense qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête susvisée de M. X. est rejetée.