

Prescription

Déf : La prescription est un mode d'extinction d'un droit résultant de l'inaction de son titulaire pendant un certain laps de temps,

1^{ère} partie : L'administration est redevable d'une somme envers son agent

REFERENCES

Loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics

PRINCIPE

Dans un certain nombre de situations (voir ci-dessous), les administrations ont des **dettes envers leurs agents**. Si les employeurs ne peuvent verser aux agents plus que ce que les textes prévoient, les agents ne peuvent renoncer aux droits acquis par leurs statuts ou leurs contrats.

La gestion des **créances des agents sur l'administration** obéit à des règles spécifiques avec notamment l'application de la **prescription quadriennale**.

"Sont prescrites, ... toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis." (article 1 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968)

CREANCES CONCERNEES

En matière de gestion du personnel, la créance doit se fonder sur un droit acquis.

Il peut s'agir soit :

- d'un droit découlant du service fait (*ex : droit à rémunération*)
- d'un droit découlant de conditions de fait (*ex : conditions réunies par l'agent ouvrant droit au Supplément Familial de Traitement SFT*)
- d'un droit découlant d'un acte matériel (*ex : blessures causées par l'administration ouvrant droit à indemnisation*)
- d'un droit découlant d'un acte unilatéral (*ex : arrêté de promotion ayant pour conséquence d'augmenter l'indice de traitement*)

Voici des cas dans lesquels les agents détenaient des créances sur leurs employeurs :

- Rappel de traitement et *restitution* de carrière (*CE 87523 du 11.01.1995 / Ministre de l'Éducation Nationale*)
- Refus de versement de la Nouvelle Bonification Indiciaire (NBI) à des agents qui remplissent des fonctions y ouvrant droit (*CAA Douai 02DA01024 du 26.04.2005*)
- Non versement du supplément familial de traitement (SFT) dans la mesure où ce dernier est un accessoire du traitement et non une prestation familiale (*CE 143826 du 27.05.1998 / Ministre du Budget*)
- Absence de versement de l'indemnité de résidence (*CAA Paris 02PA01418 du 30.12.2005 / M.L c/Conseil général des Côtes d'Armor*)
- Refus de versement d'une prime alors que la délibération le prévoyait (*CAA Versailles 05VE01754 du 10.05.2007 / Commune de Bondy*)

- Réparation d'une mesure illégale d'éviction du service (CE 275401 du 21.11.2007)
- Retard pour un avancement d'échelon ou de grade ou d'une titularisation (CAA Bordeaux 00BX02794 du 24.06.2004 / M.F)

DELAI DE PRESCRIPTION

La prescription des sommes dues par l'administration à ses agents est une **prescription quadriennale**. Cette prescription est un mode d'extinction d'un droit résultant de l'inaction de son titulaire pendant un certain laps de temps, ici quatre ans.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont libérés de leurs dettes à partir du moment où un délai de quatre années s'est écoulé.

Ce délai de prescription, plus favorable pour l'administration que le délai de droit commun, est une prérogative de puissance publique dont bénéficient l'ensemble des collectivités locales et certains établissements publics.

Le **point de départ de la prescription quadriennale** est **le 1^{er} janvier de l'année** suivant celle au cours de laquelle est née la créance.

Le **délai de prescription quadriennale peut être interrompu**. Un nouveau délai de quatre ans recommence à courir (article 2 de la loi n°68-1250 du 31 décembre 1968).

La prescription est interrompue par :

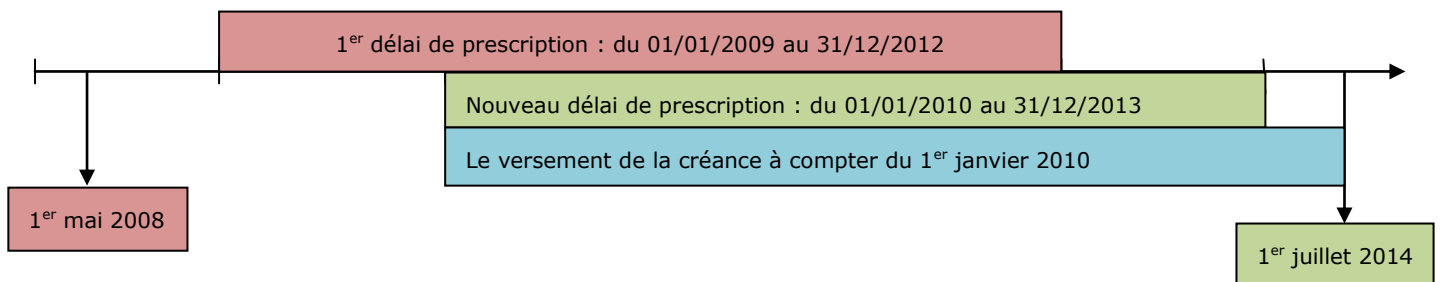
- Toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative redevable, ou à une autre administration (ex : lettre de l'agent à l'employeur ou au centre de gestion),
- Tout recours formé devant une juridiction,
- Toute communication écrite d'une administration intéressée même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut (ex : lettre de l'employeur reconnaissant ou contestant la créance envoyée à l'agent ou à son avocat),
- Toute émission de moyen de règlement, même s'il ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné

Exemple : Oubli du versement de SFT depuis le 1^{er} mai 2008

Le point de départ de la prescription est le 1^{er} janvier de l'année suivant celle au cours de l'année où est née la créance, soit le 1^{er} janvier 2009. Le délai de prescription est du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2012.

Si une réclamation intervient le 1^{er} juillet 2014, il convient de revenir 4 ans en arrière à partir du 1^{er} janvier 2014. Ainsi la collectivité devra verser les créances à compter du 1^{er} janvier 2010.

En revanche, les créances des années 2008 et 2009 sont prescrites.



VERSEMENT

Le **rappel de traitement ou d'indemnités** s'effectue par le biais d'un bulletin de paie sur lequel apparaissent les cotisations de sécurité sociale, la CGS et la CRDS.

Les taux des prélèvements sont ceux **en vigueur** au moment du versement du rappel de ces sommes.

Attention : le rappel de traitement doit tenir compte des différentes évolutions de la valeur du point d'indice sur la période considérée.

APPLICATION

L'application de la prescription quadriennale doit faire l'objet d'une décision. Elle doit faire l'objet **d'un écrit et mentionner les conditions de droit et de fait fondant la décision** (ex : bases juridiques, document constituant le point de départ de la prescription, calcul du délai...). [Accéder au modèle d'arrêté.](#)

L'autorité compétente est **l'ordonnateur de la collectivité** (le Maire pour les communes).

Toutefois, il appartient au **comptable public** de vérifier l'application de la prescription quadriennale.

Aucune délibération n'est requise, l'autorisation de l'organe délibérant n'étant pas une condition préalable à l'opposition de la prescription.

RELEVEMENT DU DELAI DE PRESCRIPTION

Les **agents publics créanciers des collectivités publiques peuvent être relevés en tout ou partie de la prescription quadriennale** en raison de circonstances particulières et notamment de la situation du créancier (familiale, financière, professionnelle).

Il s'agit d'une mesure gracieuse, et non de droit, intervenant nécessairement après une demande de l'agent et une délibération de l'organe délibérant.

La délibération, portant relèvement de la prescription, doit **être motivée** et doit identifier la créance et le créancier.

A l'inverse, la décision rejetant une demande de relèvement ne constitue pas une décision refusant un avantage dont l'octroi constitue un droit. Elle n'a pas à être motivée.

2^{ème} partie : L'agent est redevable d'une somme envers sa collectivité (trop-perçu à compter du 1^{er} janvier 2012)

REFERENCES

[Article 37-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000](#) relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

[Article 94](#) de la loi de finances rectificative 2011-1978 du 28 décembre 2011

Circulaire interministérielle du 11 avril 2013 du ministère de l'économie et des finances et du ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique relative au délai de prescription extinctive concernant les créances résultant de paiements indus effectués par les services de l'Etat en matière de rémunération de leurs agents

DEFINITION DU TROP-PERCU

Rémunération payée en dépassement des droits acquis.

Les employeurs publics doivent respecter les principes de versement de rémunération : service fait, légalité, etc.

Par ailleurs, l'administration ne peut payer plus que ce qu'elle doit (*CE 79962 du 19.03.1971*).

PRINCIPE

La loi du 28 décembre 2011 est intervenue afin de clarifier la législation en matière de prescription, en créant un article 37-1 dans la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 :

*"Les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées 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**, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive.*

Toutefois, la répétition des sommes versées n'est pas soumise à ce délai dans le cas de paiements indus résultant soit de l'absence d'information de l'administration par un agent de modifications de sa situation personnelle ou familiale susceptibles d'avoir une incidence sur le montant de sa rémunération, soit de la transmission par un agent d'informations inexactes sur sa situation personnelle ou familiale.

Les deux premiers alinéas ne s'appliquent pas aux paiements ayant pour fondement une décision créatrice de droits prise en application d'une disposition réglementaire ayant fait l'objet d'une annulation contentieuse ou une décision créatrice de droits irrégulière relative à une nomination dans un grade lorsque ces paiements font pour cette raison l'objet d'une procédure de recouvrement."

Par conséquent, elle porte à 2 ans (contre 5 auparavant) la prescription des sommes indûment perçues par les agents publics (simples erreurs de gestion ou décisions créant un avantage financier) à compter **du 1^{er} jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné**, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive (décision prise depuis plus de 4 mois).

Exemple : Une NBI versée à tort le 15 janvier 2012 pourra désormais être recouvrée jusqu'au 31 janvier 2014 inclus.

Champ d'application : tous les éléments de rémunérations principales et accessoires versés par une personne publique (traitement, compléments de rémunération, primes, indemnités, remboursement des dépenses engagées par l'agent dans l'exercice de ses fonctions, rémunération accessoire...)

EXCEPTIONS DU NOUVEAU DELAI DE PRESCRIPTION DE 2 ANS

Ce délai de 2 ans ne s'applique pas lorsque les paiements indus résultent **de la responsabilité de l'agent**, la **prescription quinquennale** reste en vigueur:

- l'agent omet d'informer l'administration d'un changement dans sa situation personnelle ou familiale susceptibles d'avoir une incidence sur le montant de sa rémunération (par exemple, cela peut être le cas pour le supplément familial) ;
- l'agent transmet des informations inexactes sur sa situation personnelle et familiale lui permettant d'obtenir un avantage financier. La prescription quinquennale ne commencera à courir qu'à compter du moment de la découverte de la fraude.

CE, n°356276, du 22 mai 2013 : "[...] que, sauf disposition législative contraire, en cas de fraude ayant pour effet de maintenir la personne publique ou l'agent public titulaire d'un droit à paiement ou à restitution dans l'ignorance de celui-ci et de le priver de la possibilité de l'exercer, le délai de prescription ne commence à courir qu'à compter de la date à laquelle l'ignorance de ce droit a cessé ; [...]"

EXCLUSIONS PREVUES PAR LA LOI DU NOUVEAU DELAI DE PRESCRIPTION DE 2 ANS

Le 3^{ème} alinéa du nouvel article 37-1 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000 exclut des nouvelles règles de prescription de l'indu certaines décisions créatrices de droits :

- la prise en application d'une disposition réglementaire ayant fait l'objet d'une **annulation contentieuse**. Il s'agit de préserver les versements découlant de l'application de textes, notamment les statuts particuliers ou les textes indemnitaires, dont l'annulation par le juge serait susceptible de remettre en cause significativement la situation de l'agent. Les délais de jugement, feraient, en effet, porter une charge financière trop lourde à l'agent sans qu'à aucun moment son administration n'ait commis d'erreur en procédant à l'attribution d'un avantage financier,
- **la nomination dans un grade**. Sont concernés les agents ayant été promus ou titularisés dans un grade sans remplir les conditions et dont la nomination serait devenue définitive, l'acte n'ayant pas été retiré dans un délai de 4 mois. Une demande de reversement à l'encontre de ces agents conduirait, en effet, à leur demander de reverser un trop-perçu alors même qu'ils exercent effectivement les fonctions par lesquelles ils ont été nommés irrégulièrement et satisfont à la règle du service fait.

Dans ces deux cas, l'administration peut demander le remboursement des sommes versées dans le délai de retrait de la décision créatrice de droits, c'est-à-dire dans un **délai de 4 mois** suivant la prise de décision.

NOTION D'ACTE CREATEUR DE DROIT OU NON

Acte créateur de droits :

Les décisions accordant **un avantage financier** sont créatrices de droits. Ces décisions ne sont pas forcément formalisées.

Quelques exemples :

- le versement d'une indemnité de licenciement alors que le licenciement a été annulé (CAA 09MA00202 du 31.07.2009)
- le versement de rémunération en cas d'absence de service fait (CE 300635 du 12.12.2008)
- le maintien de NBI alors que l'agent n'y ouvrait plus droit (CE 255395 du 27.07 2005)

Acte non créateur de droits :

Tous les actes en matière de rémunération des agents ne sont pas créateurs de droits. Les **erreurs de liquidation** ne font ainsi pas naître de droits au profit de l'agent. Il en est également ainsi lorsque l'avantage financier a été obtenu par **fraude** ou que l'agent ne pouvait être vu comme ignorant le caractère indu du montant de la rémunération perçue.

Quelques exemples :

- une erreur de paramétrage du logiciel paie (TA Nancy, 0702015 du 28.08.2008)
- le versement du plein traitement en maladie à la place d'un demi-traitement (CE 332162 du 16.02.2011)



Pour les créances nées à compter du 1^{er} janvier 2012, cette distinction n'a plus d'incidence sur l'application des règles de prescription. Dès lors, qu'il s'agisse d'une créance née d'une décision créatrice de droits illégale ou d'une erreur de liquidation, la prescription biennale s'applique.

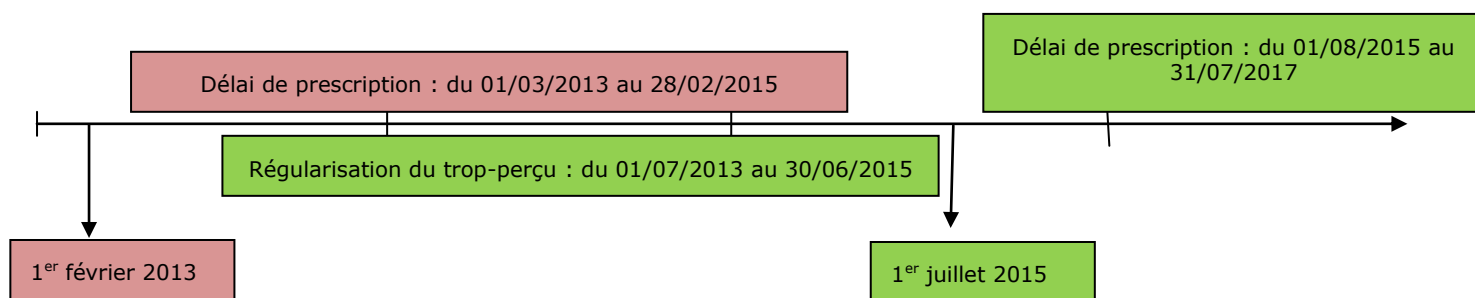
CALCUL DU DELAI

Délai de 2 ans à compter du 1^{er} jour du mois suivant celui **de la date de la mise en paiement du versement erroné** et non pas du changement de situation.



Il s'agit d'un délai glissant. A chaque versement indu le délai de deux ans commence à courir le premier jour du mois qui suit la mise en paiement du versement erroné. (Le délai de prescription se calcul donc mois par mois)

Exemple : le 1^{er} février 2013, un arrêté d'attribution d'une NBI est pris en faveur d'un agent qui n'occupe pas l'emploi y ouvrant droit. L'autorité territoriale ne s'en aperçoit qu'au mois de juin 2013. La décision d'octroi de la NBI est devenue définitive, et ne peut plus être retirée ; pourtant, l'autorité territoriale peut réclamer à l'agent la NBI qu'il a perçue depuis le mois de février, du moment qu'un délai de 2 ans ne s'est pas écoulée. Ainsi, la NBI versé en février 2013 peut être réclamée jusqu'au 28 février 2015 inclus.



L'autorité territoriale s'en aperçoit en juillet 2015, s'agissant d'un délai glissant, le nouveau délai de prescription est du 01/08/2015 au 31/07/2017. La collectivité peut régulariser le trop-perçu du 01/07/2013 au 30/06/2015, la NBI versée à tort du 01/02/2013 au 30/06/2013 ne peut pas être recouvrée.

Il faut distinguer deux cas de figure pour la mise en œuvre du point de départ du délai :

- soit le changement dans la situation de l'agent est lié à une décision de l'administration. Par exemple, un agent qui exerce ses fonctions à temps partiel continue à être rémunéré à taux plein. Dans ce cas, le délai de prescription de l'assiette court dès que ce changement, non répercuté en paye génère un indu ;
- soit l'origine de l'indu est issue d'un changement de situation personnelle que l'agent devait signaler à l'administration. Dans ce cas, le délai de prescription ne court qu'à compter du premier paiement erroné suivant la date à laquelle l'agent a informé son administration (charge de la preuve incombant à l'agent).

PROCEDURE DE REVERSEMENT

Elle se fait, soit par prélèvement direct, soit par le comptable public suite à l'élaboration d'un titre de recettes.

Le titre doit être suffisamment précis (mention de la période en cause, éléments sur la base desquels le trop-perçu a été calculé *(CE 337328 du 6 mai 2011)*).

Il est conseillé d'établir un échéancier en partenariat avec l'agent.

S'il ne fait plus partie des effectifs, le comptable peut opérer un recouvrement forcé.

REMISE GRACIEUSE

L'assemblée délibérante peut décider de la remise totale ou partielle de la créance de l'agent, sur sa demande.

Elle est motivée et peut se fonder sur des circonstances particulières comme sa responsabilité dans l'erreur commise, ou la situation particulière de l'agent (situation familiale, financière, etc.).

RESPONSABILITE RECONNUE PAR LE JUGE

L'agent peut saisir le juge afin d'engager la responsabilité de la collectivité pour négligence constitutive d'une faute et ainsi obtenir une indemnité réparant le préjudice subi. [\(CE, 12 octobre 2009, n°310300\)](#)

Au maximum, le juge allouera, sur la bonne foi de l'agent et selon ses fonctions, sa situation, sa connaissance du caractère indu des sommes perçues, une indemnité se rapprochant de la dette.

REFORME DE LA PRESCRIPTION DES TROP-PERCUS : CHANGEMENT DU DELAI

Au regard de l'article 94 de la loi du 28 décembre 2011 relatif aux modifications des délais de prescription, il convient d'être vigilant sur les créances nées avant le 30 décembre 2011 et de contacter le service Emploi Territorial si vous êtes confronté à cette problématique.