

## Références

### CAA de BORDEAUX

**N° 12BX03243**

Inédit au recueil Lebon

**2ème chambre (formation à 3)**

M. PEANO, président

M. Bernard LEPLAT, rapporteur

M. KATZ, rapporteur public

CABINET D'AVOCATS GB2A, avocat

**lecture du mardi 6 mai 2014**

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

## Texte intégral

Vu la requête, enregistrée par télécopie le 24 décembre 2012 et régularisée le 27 décembre 2012, présentée pour l'hôpital départemental de Felleries-Liessies, dont le siège est 21 rue du Val Joly à Felleries (59740), représenté par son directeur en exercice, par MeH... ;

L'hôpital départemental de Felleries-Liessies demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1004430 du 7 novembre 2012 du tribunal administratif de Bordeaux, qui a rejeté sa demande tendant à l'annulation de huit décisions du 7 octobre 2010 du directeur général de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) lui réclamant le versement de sommes correspondant aux contributions au titre de la validation de services de certains de ses agents ;

2°) d'annuler ces décisions ;

3°) de condamner la caisse des dépôts et consignations, gestionnaire de la CNRACL à lui verser la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- les sommes qui lui sont réclamées correspondent à la validation de services d'élèves infirmiers et c'est à tort que le tribunal administratif a estimé que le conseil d'administration de la CNRACL s'était borné à interpréter le décret du 26 décembre 2003 en assimilant les années d'études d'infirmières à des service pouvant être validés, alors qu'il a, en réalité, ajouté à des dispositions réglementaires ;
- le conseil d'administration de la CNRACL ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire, qui n'aurait d'ailleurs pu lui être accordé que par la loi et non par les décrets invoqués ;
- les études des élèves infirmiers et infirmières ne constituent pas des services accomplis en tant qu'agent non titulaire et les premiers juges ne pouvaient pas les assimiler à des stages ;
- en tout état de cause, aucune contribution ne pouvait être réclamée au titre des années d'études effectuées par l'une des intéressées à l'étranger ;

Vu le jugement et les décisions attaqués ;

Vu l'ordonnance du 24 septembre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 25 octobre 2013 à 12 heures ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 octobre 2013, présenté pour la caisse des dépôts et consignations gérant la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, représentée par son directeur général en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que :

- la demande présentée au tribunal administratif n'était pas recevable, dès lors que l'hôpital départemental de

Felleries-Liessies n'avait pas contesté la validation des services des intéressés, alors que la proposition de validation avec toutes ses conséquences financières lui avait été adressée et que la facture faisant suite à l'acceptation du devis ne fait pas grief ;

- cette demande était, en tout état de cause, tardive, dès lors que les décisions contestées ne sont que la confirmation des factures adressées en 2007, 2008 et 2009 avec indication des voies et délais de recours ;
- la validation des années d'études des élèves infirmiers a fait l'objet, depuis 1950, de plusieurs délibérations de son conseil d'administration ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des pensions civiles et militaires de retraite ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;

Vu le décret n° 2003-1308 du 26 décembre 2003 relatif à la prise en compte des périodes d'études pour le calcul de la pension et pris pour l'application de l'article 45 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites ;

Vu le décret n° 2007-173 du 7 février 2007 relatif à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 25 mars 2014 :

- le rapport de M. Bernard Leplat ;
- les conclusions de M. David Katz, rapporteur public ;
- les observations de Me Benages, avocat de l'hôpital départemental de Felleries-Liessies ;

1. Considérant qu'en application de la délibération du 31 mars 2004 de son conseil d'administration, qui avait, d'une part, élargi les conditions dans lesquelles les années d'études d'infirmier, de sage-femme et d'assistant social pourraient être validées comme services à prendre en compte pour la constitution du droit à pension et, d'autre part, rouvert aux agents dont la titularisation était antérieure au 1er janvier 2004 un nouveau délai pour demander cette validation, la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) a fait droit aux demandes de validation de périodes d'études présentées par sept infirmières et un infirmier de l'hôpital départemental de Felleries-Liessies ; que la CNRACL a adressé à cet établissement huit factures, portant des dates comprises entre le 8 novembre 2007 et le 24 novembre 2009, pour des sommes correspondant aux contributions de l'établissement, calculées sur la base du traitement afférent à l'emploi occupé par le fonctionnaire à la date de sa demande de validation ; qu'après avoir reçu des rappels en vue du versement de ces sommes, datés du 7 octobre 2010, l'hôpital départemental de Felleries-Liessies a adressé une réclamation, datée du 19 octobre 2010, à la CNRACL puis a présenté au tribunal administratif de Bordeaux une demande, enregistrée le 10 décembre 2010, tendant à l'annulation des décisions lui réclamant le versement de ces contributions ; que l'hôpital départemental de Felleries-Liessies relève appel du jugement du 7 novembre 2012 du tribunal administratif de Bordeaux, qui a rejeté sa demande ;

2. Considérant que si l'hôpital départemental de Felleries-Liessies ne conteste pas qu'il a bien été destinataire des propositions de décisions validant les services des intéressés, qui comportaient des indications sur les contributions au versement desquelles devaient donner lieu ces validations, sans former contre les décisions accordant celles-ci aucun recours, il ne peut être regardé comme ayant accepté un devis ; que, par suite, la caisse des dépôts et consignations gérant la CNRACL n'est pas fondée à soutenir que la demande présentée au tribunal administratif était dirigée contre des factures correspondant à des devis acceptés et ne constituant pas des actes faisant grief ;

3. Considérant qu'il n'est pas contesté, qu'ainsi qu'il a été dit au point 1, la CNRACL a émis huit factures à des dates comprises entre le 8 novembre 2007 et le 24 novembre 2009, pour des sommes correspondant aux contributions litigieuses ; qu'il ressort des pièces du dossier, notamment du cachet apposé sur ces documents par le service du courrier de l'établissement, que les factures relatives aux contributions pour la validation accordée à deux infirmières, à savoir Mmes D...etB..., ont été reçues par l'hôpital départemental de Felleries-Liessies, respectivement le 7 juillet 2009 et le 3 février 2010 ; que ces factures comportaient une indication des voies et délais de recours ; que, dès lors, la caisse des dépôts et consignations gérant la CNRACL est

fondée à soutenir que la demande présentée au tribunal administratif était tardive et, par suite, irrecevable, en tant qu'elle tendait à l'annulation des décisions relatives aux contributions dues au titre de la validation de service accordée à ces deux agents ; qu'en revanche, si la caisse des dépôts et consignations gérant la CNRACL soutient qu'il en allait de même des autres factures relatives à la contribution due au titre de la validation de services de cinq autres infirmières et d'un infirmier, elle n'apporte, comme il lui appartenait de le faire, aucun élément de nature à établir la date de notification de ces factures et que cette notification comportait l'indication des voies et délais de recours ; que, par suite elle n'est pas fondée à soutenir que la demande de première instance n'était pas recevable en tant qu'elle tendait à l'annulation des décisions relatives aux contributions dues au titre de la validation de services accordée à ces six agents ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 8 du décret n° 2003-1306 susvisé du 26 décembre 2003, dans sa rédaction en vigueur à la date des décisions de validation de services ayant donné lieu aux décisions contestées : " Les services pris en compte dans la constitution du droit à pension sont : (...) 2° Les périodes de services dûment validées. Est admise à validation toute période de services, quelle qu'en soit la durée, effectués en qualité d'agent non titulaire de l'une des collectivités mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite. La durée des périodes de services validés s'exprime en trimestres. Le nombre de trimestres validés est égal à la durée globale des services effectivement accomplis, de façon continue ou discontinue, sur un emploi à temps complet ou non complet, occupé à temps plein ou temps partiel, divisée par le quart de la durée légale annuelle du travail prévue à l'article 1er du décret du 25 août 2000 susvisé. Dans le décompte final des trimestres admis à validation, la fraction de trimestre égale ou supérieure à quarante-cinq jours est comptée pour un trimestre ; la fraction de trimestre inférieure à quarante-cinq jours est négligée (...) " ; qu'aux termes de l'article 12 de ce décret : " Les périodes d'études accomplies dans les établissements, écoles et classes mentionnés à l'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale sont prises en compte : / 1° Soit au titre de l'article 16, avec prise en compte au titre de l'article 20 ; / 2° Soit au titre de l'article 20, sans prise en compte au titre de la constitution et de la liquidation des droits ; / 3° Soit pour obtenir un supplément de liquidation au titre de l'article 16 sans que ce supplément soit pris en compte dans la durée d'assurance définie à l'article 20. / Cette prise en compte porte sur douze trimestres au plus, sous réserve du versement des cotisations nécessaires dans des conditions de neutralité actuarielle pour le régime selon un barème et des modalités de paiement définis par décret. / Les périodes d'études ayant permis l'obtention d'un diplôme équivalent délivré par un Etat membre de l'Union européenne peuvent également être prises en compte. / L'admission dans les grandes écoles et classes du second degré préparatoires à ces écoles est assimilée à l'obtention d'un diplôme. / Ces trimestres d'études ne doivent pas avoir donné lieu à une affiliation à un régime de retraite de base obligatoire. / Sur demande du fonctionnaire et sur présentation de la copie du diplôme, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales établit une proposition de rachat. / Les conditions d'application du présent article sont réglées conformément aux dispositions du décret n° 2003-1308 du 26 décembre 2003 susvisé. / Les versements mentionnés à l'article L. 173-7 du code de la sécurité sociale ne sont pas pris en compte pour le bénéfice des dispositions du II de l'article 25 du présent décret. " ; qu'aux termes de l'article 50 du même décret : " I. - La validation des services visés à l'article 8 doit être demandée dans les deux années qui suivent la date de la notification de la titularisation. Chaque nouvelle titularisation dans un grade ouvre un délai de deux années pour demander la validation de l'ensemble des services. / Pour les fonctionnaires titulaires occupant un emploi à temps non complet, le délai de deux ans court à compter de l'affiliation au régime de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. / Le délai dont dispose le fonctionnaire pour accepter ou refuser la notification de la validation est d'un an. Le silence gardé par le fonctionnaire pendant ce délai vaut refus. L'acceptation ou le refus sont irrévocables. II. - Cette validation est subordonnée au versement rétroactif de la retenue réglementaire calculée sur la base du traitement afférent à l'emploi occupé à la date de la demande et au taux en vigueur au moment de l'accomplissement des services à valider. / La collectivité auprès de laquelle le fonctionnaire a accompli des services validés verse une contribution calculée sur la base du traitement afférent à l'emploi occupé par le fonctionnaire à la date de sa demande de validation et au taux en vigueur au moment de l'accomplissement des services à valider. / III. - La demande de validation des services visés à l'article 8 porte obligatoirement sur la totalité desdits services que l'intéressé a accomplis antérieurement à son affiliation au régime du présent décret. " ; qu'aux termes de l'article 51 de ce décret : " I. - Lorsque les intéressés ont acquitté, pour les périodes à valider, les versements prévus au titre de l'assurance vieillesse, ceux-ci sont annulés, avec la part employeur afférente à ces périodes, par décision de la caisse régionale d'assurance maladie compétente. Les sommes ainsi annulées sont transférées à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales et viennent en déduction des versements rétroactifs à effectuer tant par l'intéressé que par les collectivités. / Pour les fonctionnaires validant des périodes de services qui ont donné lieu à cotisations prévues par le décret du 23 décembre 1970 susvisé, l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales annule ces cotisations au profit de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. Les sommes ainsi annulées viennent en déduction des retenues et contributions dues par les agents et les collectivités. Dans ce cas particulier, le solde éventuel de la part du fonctionnaire lui est remboursé. / II. - Les retenues rétroactives restant dues après l'annulation des cotisations visées au I du présent article font l'objet de précomptes mensuels calculés à raison de 5 % du traitement soumis à retenues pour pension, sauf le dernier précompte à effectuer pour solde. / La première retenue est opérée sur le traitement du mois qui suit celui au cours duquel la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales a notifié à la collectivité le montant des retenues dues par l'intéressé. / Les versements mensuels à effectuer par les fonctionnaires placés dans une position où ils ne perçoivent pas de traitement ou l'intégralité de leur traitement sont calculés à raison de 5 % du traitement budgétaire net d'activité afférent à leur emploi ou grade. Pour les fonctionnaires en service détaché, les versements mensuels sont calculés à raison de 5 % du traitement budgétaire net afférent à l'emploi ou grade dans l'administration d'origine. / Les sommes non encore exigibles et restant dues au jour de la concession de la pension sont précomptées sur les arrérages de la retraite, sans que ce prélèvement du vivant du pensionné puisse réduire ces arrérages de plus d'un

cinquième. / A toute époque, les intéressés peuvent se libérer par anticipation. / Par dérogation aux dispositions du troisième alinéa, les fonctionnaires ayant bénéficié des dispositions des articles 126 à 137 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée peuvent demander, lorsqu'ils sollicitent la validation des services de non-titulaire qu'ils ont effectués avant leur nomination, que les précomptes mensuels effectués sur le traitement budgétaire net, dans le cas d'un étalement du versement des retenues rétroactives, soient limités à 3 % de ce traitement III. - Les contributions rétroactives restant dues par les collectivités après annulation des cotisations visées au I du présent article sont versées dans les mêmes conditions que les versements opérés par les intéressés dans le rapport qui est indiqué par la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. Toutefois, la collectivité a la possibilité de se libérer par un versement unique. / IV. - Les contributions rétroactives dues par les collectivités pour la validation des services visés à l'article 50 du présent décret ont le caractère de dépenses obligatoires. " ;

5. Considérant qu'alors même que les études suivies par des élèves infirmiers ont pour objet l'obtention d'un diplôme nécessaire pour l'exercice de la profession, qu'elles comportent généralement la pratique de stages dans des établissements de santé et qu'elles peuvent donner lieu à des aides des établissements publics accordées en contrepartie d'engagements des intéressés à servir dans ces établissements, les périodes consacrées à de telles études ne peuvent être regardées comme correspondant à des périodes de services effectués en qualité d'agent non titulaire de l'une des collectivités mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite, au sens des dispositions précitées du 2° de l'article 8 du décret du 26 décembre 2003 ; qu'elles ne sont pas davantage susceptibles de donner lieu au versement d'une contribution par la collectivité auprès de laquelle le fonctionnaire a accompli des services validés, ainsi que le prévoient les dispositions du II de l'article 50 du même décret ; que ce versement a donc été mis à la charge de la collectivité qui a procédé à la première titularisation de l'agent, sans que les compensations prévues à l'article 51 du décret du 26 décembre 2003 soient envisagés, par les délibérations successives du conseil d'administration de la CNRACL, dont celle, susmentionnée du 31 mars 2004, qui a également fixé des délais spéciaux pour la présentation des demandes de validation de services ; qu'en outre, ces périodes d'études peuvent faire l'objet de rachats en vue de leur prise en compte au titre de la constitution et de la liquidation des droits à pension ou pour obtenir un supplément de liquidation, en vertu des dispositions de l'article 12 de ce même décret ; qu'ainsi en prenant ces délibérations, le conseil d'administration de la CNRACL ne s'est pas limité à préciser les modalités d'application de la réglementation à la situation spécifique des fonctionnaires hospitaliers affiliés à la CNRACL en raison de leur statut, pour lesquels les années de stage sont représentées par les années d'études, et ne s'est pas davantage borné, dans la délibération du 31 mars 2004, à "actualiser" ces modalités par référence à la nouvelle réglementation des retraites notamment pour ce qui concerne les délais de présentation des demandes et le processus de versement des cotisations rétroactives ; que, dès lors, la délibération du 31 mars 2004 du conseil d'administration de la CNRACL, qui ne constituait pas qu'une interprétation des dispositions législatives et réglementaires applicables, n'a pas pu donner un fondement légal aux décisions contestées par l'hôpital départemental de Felleries-Liessies alors même que la validation des périodes d'études qui y ont été accomplies par les anciens agents de cet établissement serait justifiée ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens, l'hôpital départemental de Felleries-Liessies, est fondée à demander l'annulation du jugement du 7 novembre 2012 du tribunal administratif de Bordeaux, en tant qu'il a rejeté sa demande d'annulation des décisions de la CNRACL du 7 octobre 2010 lui réclamant le versement des contributions au titre de la validation de services accordée à Mmes A..., I..., E..., F... et G... et à M.C..., ainsi que l'annulation de ces décisions ;

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

7. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner, en application de cet article, la caisse des dépôts et consignations gérant la CNRACL à verser à l'hôpital départemental de Felleries-Liessies une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1er : Le jugement du 7 novembre 2012 du tribunal administratif de Bordeaux, en tant qu'il a rejeté la demande d'annulation des décisions de la CNRACL du 7 octobre 2010 réclamant à l'hôpital départemental de Felleries-Liessies le versement de contributions au titre de la validation de services accordée à Mmes A..., I..., E..., F... et G... et à M.C..., ainsi que ces décisions sont annulés.

Article 2 : La caisse des dépôts et consignations gérant la CNRACL versera la somme de 1 500 euros à l'hôpital départemental de Felleries-Liessies en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus conclusions de l'hôpital départemental de Felleries-Liessies est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à l'hôpital départemental de Felleries-Liessies et à la caisse des dépôts et consignations gérant la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

Délibéré après l'audience du 25 mars 2014 à laquelle siégeaient :

M. Didier Péano, président,  
M. Jean-Pierre Valeins, président-assesseur,  
M. Bernard Leplat, faisant fonction de premier conseiller,  
Lu en audience publique, le 6 mai 2014.

Le rapporteur,  
Bernard LEPLATLe président,  
Didier PEANO

Le greffier,  
Martine GERARDS

La République mande et ordonne à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

"

"

"

"

2

No 12BX03243

## Analyse

**Abstrats :** 48-02-02-03-02 PENSIONS. PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE. PENSIONS CIVILES. LIQUIDATION DE LA PENSION. SERVICES PRIS EN COMPTE. - PENSIONS PENSIONS DES AGENTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES - VALIDATION DE SERVICES - CONSÉQUENCES.

48-03-04 PENSIONS. RÉGIMES PARTICULIERS DE RETRAITE. PENSIONS DES AGENTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES. - PENSIONS PENSIONS DES AGENTS DES COLLECTIVITÉS LOCALES - VALIDATION DE SERVICES - CONSÉQUENCES.

**Résumé :** 48-02-02-03-02 Les périodes consacrées à leurs études par les élèves infirmiers ne peuvent pas être regardées comme des périodes de service d'agent non titulaire au sens de l'article 2 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). En vue de la validation de tels services pour la constitution de droits à pension, le même décret prévoit que des contributions sont mises à la charge de la collectivité qui employait l'intéressé comme agent non titulaire, institue des compensations avec les cotisations déjà versées et fixe des délais pour les demandes de validation. En outre, en application de l'article 45 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, des périodes d'études peuvent faire l'objet de rachats en vue de leur prise en compte au titre de la constitution et de la liquidation des droits à pension... „En prévoyant, par délibération de son conseil d'administration, la possibilité de demandes de validation de telles périodes d'études, dans un délai fixé par la délibération et que des contributions seraient mises à la charge de la collectivité ou de l'établissement qui a employé l'intéressé pour la première fois en qualité de titulaire, la CNRACL ne s'est pas bornée à interpréter les dispositions du décret mais a fait oeuvre normative alors qu'elle n'était pas compétente pour ce faire. Dès lors, l'hôpital départemental de Fellerie-Liessies est fondé à demander l'annulation des décisions mettant à sa charge les contributions ainsi instituées.

48-03-04 Les périodes consacrées à leurs études par les élèves infirmiers ne peuvent pas être regardées comme des périodes de service d'agent non titulaire au sens de l'article 2 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). En vue de la validation de tels services pour la constitution de droits à pension, le même décret prévoit que des contributions sont mises à la charge de la collectivité qui employait l'intéressé comme agent non titulaire, institue des compensations avec les cotisations déjà versées et fixe des délais pour les demandes de validation. En outre, en application de l'article 45 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, des périodes d'études peuvent faire l'objet de rachats en vue de leur prise en compte au titre de la constitution et de la liquidation des droits à pension... „En prévoyant, par délibération de son conseil d'administration, la possibilité de demandes de validation de telles périodes d'études, dans un délai fixé par la délibération et que des contributions seraient mises à la charge de la collectivité ou de l'établissement qui a employé l'intéressé pour la première fois en qualité de titulaire, la CNRACL ne s'est pas bornée à interpréter les dispositions du décret mais a fait oeuvre normative alors qu'elle n'était pas compétente pour ce faire. Dès lors, l'hôpital départemental de Fellerie-Liessies est fondé à demander l'annulation des décisions mettant à sa charge les contributions ainsi instituées.

Arrêt 12BX03243 - 2ème chambre - 6 mai 2014, Hôpital départemental de Fellerie-Liessies.