

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°1700522/2-2

Mme X. _____

M. d'Ormesson
Rapporteur

M. Fouassier
Rapporteur public

Audience du 4 mai 2018
Lecture du 12 juillet 2018

36-07-11-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris

(2^{ème} Section - 2^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 13 janvier, 29 mai et 18 septembre 2017, Mme X., représentée par le cabinet..., demande au Tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal, d'annuler la décision du directeur général du CHU Y. en date du 14 novembre 2016, ensemble le titre de recettes exécutoire émis le 1^{er} décembre 2016 par le directeur général du CHU Y. pour assurer le recouvrement de la somme de 149 531 euros, et de prononcer la décharge de cette créance ;

2°) à titre subsidiaire, de ramener le montant de la créance soit à la somme de 140 344,44 euros, si la période retenue court du 17 novembre 2011 au 12 novembre 2013, soit à la somme de 143 916 euros, si la période retenue court du 14 octobre 2011 au 12 novembre 2013 ;

3°) de mettre à la charge du CHU Y. la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le directeur général du CHU Y. est incompétent pour prendre la décision attaquée ;
- le titre de recettes attaqué ne précise pas suffisamment les bases de liquidation de la créance ;
- le titre de recettes ne comporte ni la signature de son émetteur ni la mention de ses nom, prénom et qualité ;
- le signataire du titre de recettes en litige est incompétent ;
- le titre de recettes ne mentionne pas suffisamment les bases de la liquidation ;
- la créance en litige est prescrite, en application de l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- le directeur général du CHU Y. méconnaît les règles relatives au retrait des décisions créatrices de droits ;
- le versement de la somme réclamée par le directeur général du CHU Y. correspondrait à un enrichissement injustifié de l'établissement ;
- la lettre du directeur général du CHU Y. en date du 11 octobre 2016 n'ayant pu interrompre la prescription et seule la lettre du 14 novembre 2016, reçue le 17 novembre 2016, pouvant valablement l'interrompre, les sommes perçues au titre de ses mandats d'administratrice au sein des sociétés A. et B. antérieurement au 17 novembre 2011 ne peuvent faire l'objet d'aucun recouvrement ;
- les montants retenus par le directeur général du CHU Y. au titre des sommes perçues des sociétés A. et B. sont erronés et doivent être ramenés à la somme de 140 344,44 euros, si la période retenue court du 17 novembre 2011 au 12 novembre 2013, ou à la somme de 143 916 euros, si la période retenue court du 14 octobre 2011 au 12 novembre 2013 ;
- le titre exécutoire a été pris sur le fondement d'une décision illégale.

Par un mémoire en défense et trois mémoires complémentaires, enregistrés les 27 mars, 30 mai, 6 juillet et 11 octobre 2017, le directeur général du CHU Y., représenté par..., conclut dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire, à ce que le montant de la créance soit ramené à la somme de 148 934 euros ;

3°) à ce que soit mis à la charge de Mme X. le versement de la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 ;

- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ;
- le code de la santé publique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 :

- le rapport de M. d'Ormesson,
- les conclusions de M. Fouassier, rapporteur public,
- et les observations de Me..., représentant Mme X., et de Me ..., représentant le directeur général du CHU Y.

1. Considérant que, de septembre 2010 à novembre 2013, Mme X. a occupé, en qualité d'agent contractuel de droit public, la fonction de directrice générale du CHU Y. ; qu'au cours de la même période, elle a été administratrice des sociétés A. et B. et a bénéficié à ce titre de rémunérations ; qu'à la suite de la publication par la chambre régionale des comptes [...] d'un rapport sur les comptes et la gestion du CHU Y. au cours des exercices 2010 à 2015, le directeur général du CHU Y. a, par lettre du 11 octobre 2016, demandé à Mme X., sur le fondement de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, le reversement des sommes perçues en qualité d'administratrice des sociétés A. et B., pour la période du 14 octobre 2011 au 12 novembre 2013, à concurrence d'un montant de 149 531 euros ; que Mme X. demande l'annulation de la décision du directeur général du CHU Y. en date du 14 novembre 2016, ainsi que du titre de recettes exécutoire émis le 1^{er} décembre 2016 pour assurer le recouvrement de la somme de 149 531 euros ou, à titre subsidiaire, de réduire le montant de la créance à recouvrer ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, dans sa rédaction applicable à la période d'exercice par Mme X. des fonctions de directrice générale du CHU Y. : « *I.-Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Sont interdites, y compris si elles sont à but non lucratif, les activités privées suivantes : 1° La participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations ne satisfaisant pas aux conditions fixées au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts (...)* » ; qu'aux termes de l'article 25 septies de la même loi, dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 : « *I.-Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article. Il est interdit au fonctionnaire : (...) 2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif (...)* / (...) *VI.-Sans préjudice de l'engagement de poursuites disciplinaires, la violation du présent article donne lieu au reversement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement.* » ; qu'aux termes de l'article 32 de la même loi : « (...) *II. - Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, sont applicables aux agents contractuels le chapitre II, l'article 22, l'article 22 ter, l'article 22 quater, l'article 23 bis à l'exception de ses II et III, l'article 24 et le présent chapitre*

IV, à l'exception de l'article 30 » ; qu'aux termes de l'article L. 6143-7 du code de la santé publique : « Le directeur est ordonnateur des dépenses et des recettes de l'établissement (...) » ;

3. Considérant qu'il est constant que les sommes versées par les sociétés A et B à Mme X. alors qu'elle exerçait les fonctions de directrice générale du CHU Y. et était rémunérée à temps plein par cette personne publique, en qualité d'agent contractuel de droit public, sont constitutives de rémunérations indûment perçues au titre d'activités privées prohibées, au sens des dispositions précitées de la loi du 13 juillet 1983 ; qu'alors même que les dispositions précitées de l'article 25 septies prévoient que le reversement s'opère par voie de retenue sur le traitement, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à l'émission par le directeur général du CHU Y., ordonnateur des recettes de cet établissement, d'un titre de recettes exécutoire à l'encontre de Mme X. pour le recouvrement des sommes en litige, dans le cas où, comme en l'espèce, l'intéressée ne perçoit plus de rémunération de la personne publique qui était son employeur au moment de la perception des rémunérations indues de source privée ; que si la requérante soutient que la retenue sur salaire constituerait une garantie pour l'agent de ne pas se voir réclamer en une fois des sommes importantes, cette circonstance qui ne se rapporte qu'aux modalités de recouvrement des sommes en litige n'est pas de nature à déterminer la personne morale compétente pour ordonner le reversement en cause ; que la requérante ne peut pas davantage utilement faire valoir que le directeur de l'agence régionale de santé et le ministre chargé de la santé, autorité de tutelle, étaient seuls compétents pour lui demander le reversement des sommes en litige ; que, dès lors, le moyen tiré de l'incompétence du directeur général du CHU Y. pour ordonner à Mme X. de reverser les sommes qu'elle a indûment perçues ne peut qu'être écarté ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 111-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent est respecté.* » ; qu'aux termes du 4° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : « *Quelle que soit sa forme, une ampliation du titre de recettes individuel ou de l'extrait du titre de recettes collectif est adressée au redevable. L'envoi sous pli simple ou par voie électronique au redevable de cette ampliation à l'adresse qu'il a lui-même fait connaître à la collectivité territoriale, à l'établissement public local ou au comptable public compétent vaut notification de ladite ampliation. Lorsque le redevable n'a pas effectué le versement qui lui était demandé à la date limite de paiement, le comptable public compétent lui adresse une mise en demeure de payer avant la notification du premier acte d'exécution forcée devant donner lieu à des frais. En application de l'article L. 111-2 du code des relations entre le public et l'administration, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours. Seul le bordereau de titres de recettes est signé pour être produit en cas de contestation* » ;

5. Considérant, d'une part, que les nom, prénom et qualité de l'ordonnateur, en l'espèce ceux de M. Z., directeur général du CHU Y. sont mentionnés en en-tête du titre de recettes attaqué ; que, d'autre part, si l'avis des sommes à payer reçu ne comporte aucune signature, il résulte des dispositions précitées du 4° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales que la signature de l'auteur du titre de recettes n'est pas requise sur l'ampliation par laquelle la décision portant obligation de payer est notifiée au destinataire ; qu'au demeurant, est produit le bordereau de titres de recettes comportant le titre exécutoire contesté, signé par un agent disposant d'une délégation de signature à cet effet, régulièrement

publiée, de la directrice économique, des finances, de l'investissement et du patrimoine, qui bénéficiait elle-même d'une délégation de signature, régulièrement publiée, du directeur général du CHU Y.; que, par suite, les moyens tirés du défaut de mentions des nom, prénom et qualité de l'ordonnateur, d'une part, et du défaut de signature sur le titre de recettes émis le 1^{er} décembre 2016, d'autre part, ne peuvent qu'être écartés ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 24 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : « *Toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrer indique les bases de la liquidation* » ; qu'il résulte de l'instruction que le titre exécutoire contesté comporte les mentions suivantes : « *en application de l'article 25 septies VI loi 13/07/83 (ancien article 25), le CHU Y. doit recouvrer les sommes perçues du 14/10/11 au 12/11/13 par Mme X au titre de ses fonctions d'administratrice indépendante des sociétés A et B exercées cumulativement à sa fonction de directrice générale du CHU Y. en violation des règles relatives à l'interdiction de participer à des organes de direction de société (cf lettre de M. Z. du 14/11/16)* » ; que la lettre du 14 novembre 2016, citée en référence sur le titre exécutoire, comporte en annexe le calcul opéré par le CHU Y. pour déterminer le montant de la somme réclamée, en mentionnant le nombre de jours pris en compte pour chacune des années 2011, 2012 et 2013 et le montant réclamé correspondant par année et par société ; que, dans ces conditions, il y a lieu d'estimer que Mme X était à même de contester utilement le montant réclamé, ce qu'elle a d'ailleurs fait ; que, par suite, le moyen tiré d'un défaut d'indication des bases de la liquidation doit être écarté ;

7. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article 37-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leur relations avec les administrations : « *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* » ;

8. Considérant que les rémunérations indûment perçues par Mme X. au titre d'activités privées prohibées au sens des dispositions précitées de la loi du 13 juillet 1983, dont le reversement lui est demandé sur le fondement des dispositions de cette même loi, ne peuvent être assimilées à des rémunérations effectuées par le CHU Y. à l'intéressée, en sa qualité d'agent contractuel de droit public, et ne sont, par suite, pas constitutives de créances résultant de paiements indus effectués par une personne publique en matière de rémunération, au sens des dispositions précitées de l'article 37-1 de la loi du 12 avril 2000 ; que, dès lors, la requérante ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article 37-1 de la loi du 12 avril 2000 pour soutenir que la créance litigieuse est prescrite ; que, compte tenu de la nature des sommes dont le reversement est demandé, Mme X. ne peut pas davantage utilement soutenir qu'une décision créatrice de droits serait née du défaut de retenue sur traitement des sommes en litige sur les rémunérations versées alors qu'elle était directrice générale du CHU Y. ni que, par suite, l'actuel directeur général du CHU Y. méconnaîtrait les règles relatives au retrait d'une telle décision ; qu'il résulte également de la nature des sommes dont le reversement est demandé que le moyen tiré de ce que ce reversement correspondrait à un enrichissement injustifié du CHU Y.,

compte tenu du temps effectivement passé par Mme X. à l'exercice de ses fonctions de directrice générale, ne peut qu'être écarté ;

9. Considérant, en cinquième lieu, qu'il ressort des termes de la lettre du 11 octobre 2016, par laquelle le directeur général informe Mme X. « *qu'il lui appartient donc de procéder, pour le compte du CHU Y., au recouvrement des sommes* » en litige, une intention ferme de mettre en œuvre le recouvrement des rémunérations privées prohibées ; que si le directeur général du CHU Y. ne mentionne pas le montant exact de ces rémunérations et demande à l'intéressée de les lui communiquer, la requérante n'est pas fondée à se prévaloir de cette circonstance dès lors qu'elle est seule en mesure d'en connaître le montant avec précision ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que cette lettre du 11 octobre 2016 ne constituerait pas un acte interruptif de la prescription doit être écarté ;

10. Considérant, en sixième lieu, que Mme X demande, à titre subsidiaire, de ramener le montant de la créance soit à la somme de 140 344,44 euros, si la période retenue court du 17 novembre 2011 au 12 novembre 2013, soit à la somme de 143 916 euros, si la période retenue court du 14 octobre 2011 au 12 novembre 2013 ; qu'elle fait valoir que la date interruptive de la prescription à retenir est celle du 14 novembre 2016, date de la lettre par laquelle le directeur général du CHU Y. l'informait de la somme retenue pour le reversement en litige et de la prochaine émission d'un titre exécutoire ; que, toutefois, comme il l'a été dit au point 9 ci-dessus, la prescription a été interrompue par la lettre du directeur général du CHU Y. du 11 octobre 2016 ; qu'en outre, Mme X. ne produit aucun élément permettant d'établir que la somme de 148 934 euros retenue par le directeur général du CHU Y. dans le dernier état de ses écritures compte tenu des pièces versées au dossier par l'intéressée, serait supérieure aux rémunérations effectivement versées au cours de la période du 14 octobre 2011 au 12 novembre 2013 par les sociétés A et B ; que, par suite, le titre exécutoire émis le 1^{er} décembre 2016 par le directeur général du CHU Y est annulé en tant qu'il porte sur une somme supérieure à 148 934 euros ; que Mme X est seulement fondée à demander à être déchargée de la créance en tant qu'elle porte sur une somme supérieure à 148 934 euros ;

12. Considérant, en dernier lieu, qu'il n'y a pas lieu de mettre à la charge du CHU Y la somme demandée par Mme X en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; qu'il n'y a pas davantage lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par le directeur général du CHU Y sur le même fondement ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le titre exécutoire émis le 1^{er} décembre 2016 par le directeur général du CHU Y. est annulé en tant qu'il porte sur une somme supérieure à 148 934 euros.

Article 2 : Mme X est déchargée de la créance en tant qu'elle porte sur une somme supérieure à 148 934 euros.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme X est rejeté.

Article 4 : Les conclusions du directeur général du CHU Y. présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme X et au directeur général du CHU Y.