

Prestations familiales : non rétroactivité du pouvoir de sanction issu de la loi du 19 décembre 2005

Lire les conclusions de :

Dominique Marginean-Faure

Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 6ème chambre – N° 10LY00365 – Caisse d'allocations familiales de la Haute-Loire – 21 avril 2011 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Prestations familiales, Sanction administrative, L.114-17 du code de la sécurité sociale, Non rétroactivité, Loi du 19 décembre 2005

Rubriques

Droits sociaux et travail

TEXTES



Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ Les organismes chargés de la gestion des prestations familiales ne peuvent faire application des dispositions répressives des articles L114-7 et R114-14 du code de la sécurité sociale, issues de la loi du 19 décembre 2005, qu'à l'égard d'agissements délictueux commis postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi. Le pouvoir nouveau de sanction administrative conféré par la loi aux organismes chargés de la gestion des prestations familiales ne peut être exercé qu'à l'égard des agissements délictueux commis postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi. L'article L114-17 du code de la sécurité sociale sur lequel était fondée la pénalité contestée, issu de la loi du 19 décembre 2005 et modifié par la loi du 1^{er} décembre 2008, n'a pu entrer en vigueur qu'après la publication, au Journal officiel du 30 décembre 2006, du décret du 23 décembre 2006 conditionnant sa mise en œuvre.

² La CAF ne pouvait dès lors faire application de ces dispositions pour des faits commis selon ses propres écritures en 2003, 2004 et 2005, soit antérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions susvisées, alors même qu'elle n'ait eu connaissance de ces faits qu'en 2008. Par suite, la pénalité contestée est dépourvue de base légale.

Conclusions du rapporteur public

Dominique Marginean-Faure

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5842](https://doi.org/10.35562/alyoda.5842)

¹ M.X. a perçu au titre des années 2003 à 2005 des prestations versées par la caisse d'allocations familiales de la Haute-Loire sur la base des déclarations annuelles de ressources qu'il avait souscrites. A la suite d'un redressement fiscal remettant en cause ses revenus imposables pour ces trois années la Caisse d'allocations familiales a considéré qu'il avait perçu à tort une somme de 6299, 35 euros. Par une décision du 5 janvier 2009, elle lui a infligé une pénalité sur le fondement des dispositions de l'article [R114-17](#) du code de la sécurité sociale, disposition issue du décret du 23 décembre 2006.

² Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand, par un jugement du 1^{er} décembre 2009 a déchargé M.X. de la pénalité de 750 euros. Il a retenu d'une part l'insuffisance de motivation de la décision et d'autre part l'absence de base légale de la sanction à la date de la décision en litige.

³ La caisse d'allocations familiales relève appel de ce jugement. Elle conteste les deux motifs retenus par le tribunal.

⁴ Elle soutient que la décision du 5 janvier 2009 est motivée en droit et en fait et d'autre part qu'il ne ressort d'aucune disposition législative ou réglementaire que les dispositions répressives prévues par la loi du 23 mars 2006 ne s'appliquent pas aux déclarations de ressources établies avant le 31 décembre 2006 dès lors que la fraude de l'allocataire est découverte postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

⁵ Seul le premier moyen de la Caisse nous paraît fondé. En revanche, l'application des dispositions de la loi de 2006 antérieurement au 30 décembre 2006 se heurte au principe de la non rétroactivité des sanctions.

⁶ L'article [L114-17](#) du code de la sécurité sociale fondement de la pénalité en litige est issu de la loi du 19 décembre 2005 modifiés par la loi du 23 mars 2006 et par celle du 1^{er} décembre 2008. L'article L114-17 prévoit que l'inexactitude, ou le caractère incomplet des déclarations faites pour le service des prestations versées par les organismes chargés de la gestion des prestations familiales peut faire l'objet d'une pénalité et renvoie à un décret en Conseil d'Etat en ce qui concerne le barème des pénalités. Cette disposition n'est entrée en vigueur qu'après la publication au journal officiel du décret du 23 décembre 2006 fixant le montant des pénalités, indispensable à sa mise en œuvre.

7 La règle qui institue une sanction n'est pas autorisée à rétroagir.

8 La non-rétroactivité est garantie tout à la fois par des instruments internationaux et par des instruments nationaux.

9 L'article 7 §1 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose notamment qu'il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Il résulte de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme que la sanction administrative entre dans le champ d'application de l'article 7. Il en est de même des stipulations de l'article 15 §1 du pacte international relatif aux droits civils et politiques .

10 De plus dans une décision du 30 décembre 1982 (§33), le conseil constitutionnel a indiqué que le principe de non rétroactivité formulé par l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme de 1789 selon lequel nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit s'étendait nécessairement à toute sanction ayant le caractère d' une punition.

11 La Caisse d'allocations familiales n'est donc pas fondée à soutenir que l'article L114-7 s'applique aux déclarations de ressources établies avant le 31 décembre 2006 lorsque la fraude de l'allocataire est découverte postérieurement. Une telle application se heurte au principe de non rétroactivité des sanctions.

12 Par ces motifs, nous concluons au rejet de l'ensemble de la requête y compris par voie de conséquence, les conclusions présentées au titre de l'article L761-1 du code de justice administrative.