

Paris, le 11 février 2021

Objet : Le traitement des indus des aides financières collectives

La présente circulaire a pour vocation de mettre à jour la doctrine financière concernant le traitement des indus d'aide financière collective d'action sociale. Elle remplace à ce titre la lettre circulaire 2009-222 et s'applique à compter de l'exercice 2021.

Elle rappelle le cadre juridique qui s'applique aux indus d'aide financière collective, et précise les modalités de détection et de notifications de ceux-ci.

S'agissant des voies de recours, la circulaire intègre les jurisprudences intervenues dans la dernière décennie qui ont unifié le contentieux en matière d'Afc, désormais du ressort exclusif des juridictions administratives.

Elle tient compte également des évolutions réglementaires récentes en matière d'admission en non-valeur.

Au-delà de ces éléments, la principale nouveauté de cette circulaire réside dans l'établissement d'une procédure unifiée de traitement des demandes de remise de dette, comportant la possibilité de les financer sur fonds nationaux, (et non plus seulement sur fonds locaux), en fonction d'un barème national adopté par le Conseil d'administration le 5 octobre 2020. Cette nouvelle procédure doit permettre d'homogénéiser les pratiques au sein du réseau et d'assurer ainsi une équité de traitement des partenaires sur l'ensemble du territoire. Elle permettra en outre de sécuriser les montants d'indus et de remise de dettes et assurera une meilleure évaluation des résultats des contrôles sur place et un meilleur suivi des pratiques des Caf sur ces sujets.

Également, en lien avec les évolutions en cours du système d'information, des évolutions sont mises en œuvre dans une logique d'optimisation de nos charges de gestion et d'amélioration de nos relations partenariales : la création d'un seuil d'annulation des indus de très petit montant et la mise en place de plans de recouvrement personnalisables.

Enfin, la présente circulaire évoque la mesure conjoncturelle adoptée par le Conseil d'administration du 2 février 2021 relative aux indus liés à la baisse d'activité exceptionnelle ayant touché les établissements d'accueil du jeune enfant en 2020 du fait de la crise épidémique.



1. De la détection à la notification d'un indu d'aide financière collective

1.1 Le fondement juridique des indus d'aide financière collective

Les créances des Caf naissent essentiellement de versements faits à tort, que ce soient vis-à-vis des allocataires ou des partenaires. S'agissant de ces derniers, ces versements concernent des aides à l'investissement ou au fonctionnement, sur fonds locaux ou sur fonds nationaux. Dès lors qu'elles ont versé tout ou partie de ces aides à tort au regard des engagements contractuels inscrits dans les conventions d'objectifs et de financement, les Caf doivent faire valoir à l'encontre des partenaires concernés les créances nées de ces trop perçus.

En l'absence de texte réglementaire spécifique aux indus des aides financières collectives, c'est le Code civil qui s'applique :

- *Article 1302 : « Tout paiement suppose une dette, ce qui a été reçu sans être dû est sujet à répétition ».*

C'est aussi le Code civil qui fonde la nécessité de recouvrer ces indus :

- *Article 1302-1. : « Celui qui reçoit par erreur ou sciemment ce qui ne lui est pas dû doit le restituer à celui de qui il l'a indûment reçu. »*

1.2 La détection et la notification de l'indu

Ces trop perçus sont constatés uniquement lors de la liquidation du montant réel d'une subvention d'aide financière collective. Il en découle qu'un indu ne peut être constaté avant cette liquidation. Cette constatation intervient majoritairement à deux occasions :

- Lors du traitement des données définitives de n-1, qui peuvent engendrer un indu au regard des acomptes qui ont été versés ;
- Lors d'un contrôle sur pièces ou sur place, qui peut amener à modifier les éléments relatifs aux données financières ou aux réalisations/ activités du partenaire.

Enfin, un indu peut être constaté lors de la re liquidation d'une subvention, en dehors des cas de contrôles sur place.

Dans le cas où :

- Les pièces justificatives nécessaires à la liquidation de la subvention réelle ne sont pas transmises à la Caf ;
- Et que le délai maximum de transmission de ces documents, prévu dans la convention ou notification d'aide, est dépassé ;
- Et qu'aucune prolongation de ce délai n'a été explicitement accordé par la Caf.

L'indu est fondé sur la méconnaissance des obligations contractuelles auxquelles le partenaire s'est engagé en signant la convention d'objectifs et de financement.

La Caf doit alors liquider une subvention réelle à 0 et constater un indu sur les éventuels acomptes versés.

Quel que soit le mode de détection, tout indu détecté doit être enregistré dans les comptes. L'indu est constaté par l'ordonnateur et il s'inscrit dans la politique de vérification de la direction comptable et financière, à l'identique de toute action de liquidation entraînant un paiement.

Les partenaires des Caf liés par une convention d'objectifs et de financement ou par simple notification lors de subvention de faible montant, sont donc tenus de procéder au remboursement des sommes qu'ils ont reçu à tort.

L'indu doit être constaté et imputé sur le même fonds que les paiements (acompte et solde).

Les Caf doivent notifier les indus aux partenaires, qu'ils résultent ou non d'un contrôle. S'agissant des aides traitées dans le nouveau système d'information Omega, les notifications sont générées automatiquement depuis la version 30.00 qui a été mise en production début juillet 2020.

La notification d'un indu doit obligatoirement comprendre les mentions suivantes :

- *La Caf en sa qualité de créancier – personne morale de droit privé gérant un service public, adresse du siège social ;*
- *Le partenaire, débiteur : nom de la personne morale – dénomination – adresse siège social ;*
- *Le numéro et la date de la convention liant la Caf et son partenaire ;*
- *L'objet de la notification : notifier un indu à un partenaire percevant une subvention de la Caf ;*
- *La nature du financement : préciser l'aide concernée ;*
- *L'année de subvention concernée ;*
- *L'exigibilité de l'indu : il convient d'expliquer pourquoi les sommes en question sont qualifiées d'indus. Pour être exigible, la créance doit être certaine. Il s'agit de prouver l'existence de la dette. Celle-ci sera certaine à partir du moment où son existence est avérée, de sorte qu'elle est fondée dans son principe et est considérée comme incontestable. La dette doit également être liquide, en d'autres termes évaluée et déterminée.*
- *Le montant de l'indu ;*
- *La liste des pièces justificatives liées à l'indu ;*
- *Les modalités de recouvrement de l'indu : Par principe général : les sommes induites perçues sont recouvrables par retenues sur les versements à venir ultérieurement auprès du débiteur, via une compensation. Néanmoins, le débiteur peut demander à rembourser l'indu directement par chèque auprès du directeur comptable et financier de la Caf. Un échelonnement du remboursement peut également être demandé par le débiteur auprès du directeur comptable et financier de la Caf. A noter que la compensation est impossible après un jugement d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire. (Cf. ci-après) ;*

- *Le délai imparti au débiteur pour s'acquitter de sa dette : dans les cas de l'application de la compensation : informer le débiteur des modalités de retenue ; Dans l'hypothèse d'un remboursement anticipé de la part du débiteur, un délai de deux mois ne peut être dépassé pour le remboursement de la dette ;*
- *Les délais et voies de recours.*

Il est préconisé d'envoyer la notification d'indu en recommandé avec accusé de réception lorsque celui-ci est supérieur ou égal à 5 000€. Néanmoins, ce seuil ne s'applique pas en cas de situation conflictuelle entre la Caf et le partenaire.

1.3 L'annulation de petit montant

Les Caf doivent notifier tous les indus aux partenaires, qu'ils résultent d'un contrôle sur place ou non.

Néanmoins la question peut se poser de savoir si tout indu, y compris de petit montant, doit être recouvré.

Au regard du coût de gestion engendré par la récupération d'indu de très faible montant, un seuil d'annulation de petit montant est instauré.

Dans un premier temps, ce seuil est fixé à 20 euros, représentant entre 3% et 4% des indus détectés.

Ainsi, lors du traitement des aides financières collectives, si un indu est détecté et qu'il ne peut être recouvré immédiatement sur les sommes versées, le reste à recouvrer est annulé et son non-recouvrement financé par les fonds nationaux s'il est inférieur à 20€.

2. La contestation d'un indu et la demande de remise de dette par le partenaire

2.1 Recours administratif et recours contentieux contre un indu

En cas de contestation de l'indu, deux types de recours sont possibles pour un partenaire : un recours administratif et un recours contentieux. Ces deux types de recours peuvent être engagés de manière simultanée.

Le recours administratif doit être déposé dans les délais de recours contentieux, à savoir deux mois à compter de la notification de l'indu, en application de l'article R 421-1 du code de justice administrative.

Le délai de recours contentieux est interrompu par le recours administratif et un nouveau délai de deux mois recommence à courir si le recours administratif est rejeté.

Le recours administratif ou recours gracieux s'effectue auprès de l'autorité administrative qui a pris l'acte contesté. L'autorité compétente pour répondre à ce recours est le directeur de la Caf. L'objectif poursuivi par le partenaire avec ce type de recours est de faire valoir sa position et de solliciter le réexamen de sa situation. La Caf n'a pas d'obligation de répondre à ce recours. Sans réponse dans le délai de deux mois, le silence vaut décision de rejet. Toutefois il est recommandé d'apporter systématiquement une réponse aux partenaires qui formulent un recours gracieux. Le recours administratif est facultatif et ne constitue pas un recours préalable obligatoire au recours contentieux.

Le recours contentieux se fera devant le tribunal administratif territorialement compétent pour la Caf. Le requérant demandera au juge l'annulation de toute ou partie de la décision de notification d'indu.

Une procédure spécifique d'urgence dite de référé peut également être enclenchée par le partenaire. Cette procédure a pour objectif de demander au juge de prendre des mesures provisoires ou urgentes avant qu'un jugement définitif soit rendu. Elle est confiée à un juge unique. Le juge des référés est saisi par voie d'assignation¹. Il instruit l'affaire de manière contradictoire lors d'une audience publique et rend une décision sous forme d'ordonnance, dont la valeur n'est que provisoire et qui n'est pas dotée au fond de l'autorité de la chose jugée. L'ordonnance de référé ne tranche donc pas le litige sur le fond. Elle est cependant exécutoire à titre provisoire.

La compétence du juge administratif sur les aides financières collectives des Caf

Pour l'octroi des aides financières collectives, y compris les prestations de service, les Caf exercent un pouvoir discrétionnaire qui s'analyse comme une « prérogative de puissance publique ». La décision du Tribunal des Conflits² du 21 juin 2010 (n°3732, Association 1,2,3 Soleil c/ Caf du Var, JurisData n°2010-012710) l'a indiqué de façon très claire : *"La décision de la caisse d'Allocations familiales, organisme de droit privé chargé d'une mission de service public administratif, se prononçant, dans le cadre de l'action sociale familiale en faveur de la petite enfance confiée à ces caisses par l'article L263-1 du Code de la Sécurité sociale et de l'arrêté du 3 octobre 2001 et financée par des prélèvements obligatoires, sur une demande de subvention d'équipement, met en jeu des prérogatives de puissance publique".* A ce titre, les décisions d'octroi et de refus des prestations de service relèvent donc de la compétence du juge administratif, comme les contrats de financement qui sont des contrats administratifs.

¹ Le recours au juge des référés n'est possible que dans un nombre limité de cas :

- Dans les cas d'urgence, le juge peut prononcer toutes les mesures qui ne se heurtent à aucune contestation ;
- Le juge des référés peut également prescrire les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent pour prévenir un dommage ou pour faire cesser un trouble manifestement illicite ;
- Le juge des référés est compétent pour accorder une provision sur une créance qui n'est pas sérieusement contestable ;
- Enfin, lorsqu'il existe un motif légitime de conserver ou d'établir avant tout procès la preuve de certains faits dont pourrait dépendre la solution d'un litige, le juge peut ordonner des mesures d'instruction, par exemple une expertise.

² Pour rappel, le **Tribunal des conflits** est une juridiction unique chargée de trancher les conflits de compétence entre les deux ordres de juridiction, judiciaire et administratif. Ses décisions s'imposent à toutes les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.

Cette jurisprudence du tribunal des conflits a été confirmée dans un jugement du 6 juillet 2015 M. et Mme S c/ Caf du Bas Rhin, affaire qui concernait également un litige autour de la prestation de service unique. Le tribunal met en avant les mêmes fondements pour considérer que le litige ne relève pas du contentieux général de la sécurité sociale et précise que « toute action en responsabilité, qui tend à contester les conditions dans lesquelles ces décisions ont été prises, relève de la compétence de la juridiction administrative. »

2.2 Demande de remise de dette : une procédure désormais nationale assortie d'un barème

La lettre-circulaire 2009-222 du 23 décembre 2009 relative au traitement des indus en action sociale collective posait le principe que les remises de dettes étaient imputées sur les fonds locaux de chaque Caf.

Cette situation générait de fortes disparités entre les partenaires selon les arbitrages internes des Caf relatifs à leurs fonds locaux. Par ailleurs, elle entraînait des pratiques de minoration d'indus au cours des périodes contradictoires de contrôle sur place contraires à la mission de celui-ci qui vise à rétablir le « juste financement ». Aussi, le Conseil d'administration a-t-il décidé de revenir sur ce principe en prévoyant la possibilité de remises de dette sur fonds nationaux, conditionnées au respect d'une procédure nationale et appuyée sur un barème établi en fonction de la responsabilité de l'erreur.

➤ Le cadre juridique de la remise de dette

La remise de dette est un acte juridique par lequel le créancier, en l'espèce la Caf, renonce à la créance qu'il détient contre son débiteur, en l'espèce le partenaire contractuel de la Caf, et ainsi libère volontairement le débiteur de tout ou partie de la dette.

➤ La responsabilité des remises de dette

En matière d'action sociale collective, la compétence d'accepter une remise d'indus, partielle ou totale, n'étant pas expressément attribuée par une disposition législative ou réglementaire au directeur ou à la commission de recours amiable de la Caf, il en résulte donc que le Conseil d'administration de la Caf (ou par délégation une commission créée par ce dernier) est le seul compétent dans ce domaine, en application de l'article L. 121-1 du code de la sécurité sociale.

➤ Les prérequis à toute demande de remise d'indus

- Toute demande doit être adressée de manière expresse par le partenaire, aucun automatisme n'est envisagé ;
- La remise de dette n'est pas un droit, c'est une possibilité pour le partenaire en difficulté financière d'obtenir l'annulation de tout ou partie de sa dette. A cet effet, le partenaire doit motiver et justifier sa requête au regard de la situation financière dans laquelle il est au moment de la notification de l'indu ;
- En cas de suspicion de fraude à la suite d'un contrôle sur place, la demande du partenaire doit être refusée. Dans un tel cas, la Caf doit en informer la Cnaf et porter plainte avec constitution de partie civile ;
- En cas de récidive à la suite de plusieurs contrôles sur place et de constats identiques et répétitifs contraires aux règles des Afc, la demande du partenaire doit être refusée ;
- Une seule demande de remise de dettes peut être présentée par créance ;
- Les services doivent préparer les dossiers de remise d'indus résultant de l'application du barème national de référence (cf ci-après). L'examen des demandes doit être réalisé lors de l'instance décisionnaire de façon anonymisée. Une levée de l'anonymat en séance est possible pour faciliter l'analyse de la situation avec l'accord de la majorité des administrateurs.

➤ L'application d'un barème national

Un juste compromis doit être trouvé entre les conditions spécifiques de la situation du partenaire et une approche équitable sur l'ensemble du territoire.

A cet effet, un barème national de référence des demandes de remise d'indus a été adopté. Ce barème doit être mis en œuvre par les Caf dans le cadre des décisions soumises au Conseil d'administration ou à son instance délégataire. Il s'agit donc de ne pas recouvrer tout ou partie de l'indu auprès du gestionnaire et de financer ce non-recouvrement par les fonds nationaux.

L'application du barème est précisée ainsi :

- L'application du barème national est obligatoire pour l'affectation de la demande de remise d'indus sur fonds nationaux.
- Le barème présente le pourcentage maximal de l'indu qui peut être remis sur fonds nationaux. Aussi, le Conseil d'administration ou la Commission d'action sociale sur délégation, peut éventuellement déroger au barème national :
 - en décidant d'un pourcentage inférieur au barème ;
 - en décidant d'un pourcentage supérieur au barème : il s'agit alors d'une politique locale et le complément de remise d'indus est alors financé sur les fonds locaux de la Caf.

Ce barème national de référence prend en compte la responsabilité de l'indu et se décline de la manière suivante :

- La responsabilité unique de la Caf s'entend lors de problèmes informatiques ayant des impacts sur les accès et les données ou lors d'une erreur métier de la Caf.
- La responsabilité partagée entre la Caf et le partenaire s'entend lors du cumul de problèmes informatiques ou d'erreurs dans les consignes de déclaration transmises par la Caf et la saisie erronée de données de la part du partenaire.
- La responsabilité unique du partenaire s'entend dans tous les autres cas.

Barème national

Responsabilité	Pourcentage maximum de remise d'indus sur fonds nationaux
Caf	80%
Partenaire	20%
Partagée	50%

La décision, favorable ou défavorable, du Conseil d'administration devra être expressément envoyée par courrier recommandé avec accusé de réception au partenaire ayant présenté une demande de remise de dette.

Les indus des Eaje liés à la crise épidémique de Covid 19

La possibilité de financer des remises de dette sur fonds nationaux va être mise en œuvre largement dès 2021 suite au traitement des déclarations de données réelles de prestation de service des Eaje pour l'exercice 2020. En effet, compte tenu de la baisse d'activité enregistrée à l'occasion de la pandémie de Covid 19 et des mesures sanitaires que celle-ci a entraînées, de nombreux indus vont être constatés à cette occasion.

Or, afin de soutenir les gestionnaires dans cette période difficile, le Conseil d'administration de la Cnaf a accordé la possibilité pour les Caf de remettre ces indus à hauteur de 50% sur fonds nationaux. Cette mesure exceptionnelle s'adresse aux partenaires pour lesquels la crise sanitaire a généré de fortes baisses de financements. Des facilités relatives à l'étalement du remboursement de leur trop perçu sont également prévues.

Les critères d'appréciation de cette mesure seront précisés dans la circulaire à paraître relative au « Plan rebond petite enfance » adopté par le Conseil d'administration le 2 février 2021.

3. L'apurement d'un indu d'aide financière collective

3.1 Le recouvrement de l'indu

Par principe général, les sommes induement perçues sont recouvrables par retenues sur les versements à venir ultérieurement auprès du débiteur, via une compensation.

A noter que la compensation est impossible après un jugement d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire.

Néanmoins, le débiteur peut demander à rembourser l'indu directement par chèque ou virement auprès du directeur comptable et financier de la Caf.

Lorsque l'indu concerne une aide à l'investissement, celui-ci peut être récupéré sur une aide au fonctionnement versée ultérieurement dès lors que cette aide provient du même type de fonds (fonds locaux ou fonds nationaux).

En application de l'article L.4 du code de justice administrative, l'exercice d'un recours ne suspend pas l'exécution de cette décision. Aussi, dès lors que l'indu est comptabilisé, celui-ci est potentiellement recouvrable via la récupération simultanée sur des paiements à venir.

Il est possible de compenser entre subvention de fonctionnement et d'investissement, en action sociale collective, lors du recouvrement sur une autre prestation.

Lorsque l'indu n'a pas pu être récupéré par un versement du partenaire ou une compensation sur une aide de même nature, celui-ci peut être récupéré sur une aide versée ultérieurement, dès lors que cette aide provient du même type de fonds, et sous réserve que la créance initiale ne soit pas prescrite au moment de l'attribution de l'aide ultérieure.

Ainsi, par exemple, un indu constaté sur fonds nationaux (investissement / fonctionnement) peut être récupéré sur fonds nationaux (fonctionnement / investissement).

	Aide sur laquelle est constaté l'indu :			
Aide sur laquelle est compensé l'indu :	Subvention d'investissement sur fonds nationaux	Subvention de fonctionnement sur fonds nationaux	Subvention d'investissement sur fonds locaux	Subvention de fonctionnement sur fonds locaux
Subvention d'investissement sur fonds nationaux	Compensation possible	Compensation possible		
Subvention de fonctionnement sur fonds nationaux	Compensation possible	Compensation possible		
Subvention d'investissement sur fonds locaux			Compensation possible	Compensation possible
Subvention de fonctionnement sur fonds locaux			Compensation possible	Compensation possible

L'indu peut également être recouvré directement auprès du débiteur.

Une mise en demeure peut être tout d'abord adressée au débiteur afin de lui demander le remboursement de sa dette. Un délai ainsi que les modalités de remboursement pour s'acquitter doit être précisé dans la lettre de mise en demeure.

Dans l'hypothèse d'une mise en demeure restée sans effet, une injonction de payer peut-être engagée.

L'article R. 125 et suivants du code de procédure civile concernant la procédure simplifiée du recouvrement des petites créances, disposent que le recours à un huissier ne peut se faire que pour des créances inférieures à 4 000€.

Pour les dettes supérieures à ce montant, la demande d'injonction de payer doit être engagée auprès du juge compétent. La nature de la créance va déterminer la juridiction compétente. Le tribunal de grande instance se trouve compétent pour les demandes en paiement portant sur des créances d'un montant supérieur à 10.000 euros. Le tribunal d'instance est compétent pour les créances civiles d'un montant inférieur ou égal à 10.000 euros. Enfin, le président du tribunal de commerce se trouve compétent pour les créances de nature commerciale quel que soit leur montant.

A noter que le recours à un avocat n'est pas obligatoire à la saisine du juge pour une injonction de payer.

L'injonction de payer est une procédure permettant au créancier d'obtenir un titre exécutoire (une ordonnance d'injonction de payer) pour recouvrer sa créance. C'est une procédure judiciaire permettant au créancier de contraindre rapidement son débiteur à honorer ses engagements. La première phase de cette procédure n'est pas soumise au principe du contradictoire, l'ordonnance d'injonction de payer étant obtenue sur requête, sans aviser le débiteur de la procédure. Ce dernier disposera alors d'un délai d'un mois pour faire opposition. A défaut d'opposition du débiteur, le créancier pourra faire apposer la formule exécutoire sur son ordonnance, disposant alors d'un titre lui permettant d'exercer des mesures d'exécution. Conformément à l'article 1405 du code de procédure civile, le dispositif d'injonction de payer s'applique à toutes « *créances ayant une cause contractuelle* », ce qui vise toutes les sommes stipulées au contrat.

La loi de programmation n°2019/222 du 23 mars 2019 portant réforme de la justice modifie le dispositif de l'injonction de payer en créant une juridiction unique qui centralisera, au niveau national, le traitement des requêtes en injonction de payer. De plus, la réforme instaure une procédure totalement dématérialisée. Cette réforme entrera en vigueur au 1^{er} septembre 2021. Un complément d'information à la présente circulaire sera donc diffusé afin d'expliquer les nouvelles modalités issues de la réforme.

3.2 La demande d'étalement du remboursement

Lorsque la créance est notifiée, son recouvrement est de la responsabilité du directeur comptable et financier. Un plan de recouvrement des indus peut être proposé au partenaire pour échelonner progressivement les récupérations. Le Plan de recouvrement personnalisé porte sur l'ensemble des prestations de service, et sur l'intégralité des indus du partenaire, connus à la date où le plan est établi.

Le partenaire doit en faire la demande auprès de la direction comptable et financière de la Caf, qui l'accordera après analyse de la situation financière du débiteur.

Le plan de recouvrement personnalisé (Prp) permet le recouvrement d'un montant fixe maximal chaque année de l'indu à récupérer. Il est outillé pour dans le nouveau système d'information des Afc (programme Omega) à compter de la version 30.30 mise en production à compter de mars 2021. Cet outillage concerne les indus des prestations de service gérés dans Maia à compter de l'exercice 2020 et au-delà.

3.3 Les indus soldés mais non recouverts : admissions en non-valeur, remise, annulation

Il existe des cas où l'indu comptabilisé est soldé sans recouvrement auprès du partenaire : outre les possibilités de remise (sur fonds nationaux et fonds locaux) évoquées plus précédemment, il peut être procédé à une admission en non-valeur ou à une annulation des indus.

L'admission en non-valeur (Anv) est une mesure interne qui n'est pas portée à la connaissance du débiteur. Elle n'éteint pas la dette mais met un terme aux démarches de recouvrement (qui peut cependant être repris en cas de modification de la situation du débiteur).

L'Anv peut être prononcée à compter d'un an après la date de comptabilisation de l'indu en cas :

- D'insolvabilité du débiteur ;
- En cas de jugement de clôture pour insuffisance d'actif ou sur attestation du liquidateur judiciaire ;
- En cas de créance strictement inférieure à 80€, un an après la notification de l'indu.

Le décret n°2020-852 du 3 juillet 2020 relatif à la procédure d'admission en non-valeur des créances des organismes de sécurité sociale et à la généralisation de la dématérialisation des paiements a modifié notamment l'article D.133-2-1 du code la sécurité sociale.

Le premier alinéa de cet article est ainsi rédigé à présent : *« l'admission en non-valeur des créances non prescrites autres que les cotisations de sécurité sociale ou impôts et taxes affectés, en principal et accessoire, est prononcée par le directeur et le directeur comptable et financier de l'organisme de sécurité sociale chargé du paiement des prestations. »*

En conséquence, les décisions d'admission en non-valeur des créances non prescrites des organismes sont donc désormais du seul ressort du directeur et du directeur comptable et financier (même s'il s'agit de fonds locaux).

Le Conseil d'administration (ou son instance délégataire) est donc incompetent pour se prononcer sur les admissions en non-valeur à compter de la date du 3 juillet 2020.

Par ailleurs, il n'est plus nécessaire de demander à la Cnaf une autorisation pour imputer sur fonds nationaux une Anv ayant pour origine une subvention sur fonds nationaux. Les Anv de subventions sur fonds nationaux s'imputent sur les fonds nationaux, les Anv de subventions sur fonds locaux s'imputent sur les fonds locaux.

Les annulations d'indus de montant inférieur à 20€ sont soldées par un compte financé sur fonds nationaux (cf. supra).

Par ailleurs, l'annulation d'une créance en action sociale résulte d'une décision de justice au regard de laquelle la Caf n'a pas obtenu gain de cause. Ce type d'annulation est comptabilisée en vertu de la décision du juge et est financée sur fonds locaux si l'indu est constaté sur fonds locaux, et sur fonds nationaux si l'indu est constaté sur fonds nationaux.

3.4 La prescription de l'indu

La prescription de l'action en récupération de l'indu est la perte du droit d'engager l'action lorsque le fait à l'origine de l'action, c'est-à-dire le paiement en l'espèce, est trop ancien.

La nature juridique du débiteur de la Caf déterminera le délai de prescription :

- Pour les personnes morales de droit privé, en l'absence de disposition particulière, s'applique le délai de prescription de droit commun de cinq ans à compter du jour où le titulaire du droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. (article 2224 et suivants du code civil) ;
- Pour les personnes morales de droit public, sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, 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 et suivants de la loi 68-1250 du 31 décembre 1968).

La notification d'indu permet d'interrompre le délai de prescription. L'interruption efface le délai de prescription acquis, et fait courir un délai de même durée que l'ancien conformément à l'article 2231 du code civil.

Le tableau ci-dessous résume les situations potentiellement concernées par des cas de prescription, selon la nature juridique du débiteur de la Caf.

	Nature juridique du débiteur	Personne morale de droit privé (association, entreprises de crèches, mutuelles, Caf)	Personne morale de droit public (communes, intercommunalité, département administration d'Etat, établissement public administratif, CCAS, hôpital) ...)
	Délai de prescription	5 ans calculés par jour de date à date à compter de la date de transmission des justificatifs	4 ans à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivant la date de transmission des justificatifs
Point de départ du calcul du délai	Transmission des justificatifs permettant le calcul De la subvention avant la date fixée par la convention (au plus tard le 30 juin N+1 pour les subventions ouvertes en N, 31 décembre N+1 pour les Clas)	5 ans à compter de la date de transmission des justificatifs	4 ans à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivant la date de transmission des justificatifs (date de naissance de la créance)
	Justificatifs non transmis avant la date limite conventionnellement : le point de départ du délai de prescription est alors la date du premier paiement d'acompte s'il intervient avant transmission du budget prévisionnel, sinon la date de remise du budget prévisionnel.	5 ans à compter de la date de versement du premier acompte.	4 ans à compter du 1 ^{er} janvier de l'année suivant la date de versement du premier acompte.

Le délai de conservation des pièces justificatives liées aux indus des aides financières collectives est de cinq ans.

3.5 Les indus en cas de redressement ou liquidation judiciaire du partenaire

Le tribunal de commerce est compétent en matière de procédure collective, redressement judiciaire et liquidation judiciaire.

La déclaration de créance est obligatoire pour les créanciers d'un débiteur qui fait l'objet d'un redressement judiciaire ou d'une liquidation judiciaire, pour toutes créances antérieures ou postérieures au jugement d'ouverture. La déclaration doit être faite, même si la créance n'est pas encore établie par un titre ou si son montant n'est pas encore définitivement fixé. Sont donc concernées toutes les créances que les créanciers détiennent contre l'entreprise et deviennent exigible même si elles ne sont pas encore actives.

Les créances de la Caf sont chirographaires c'est-à-dire que la loi ne leur attribue aucun privilège. Néanmoins, la déclaration de créance demeure obligatoire. Les créanciers chirographaires sont ceux qui n'ont pas de privilèges mais simplement une créance.

Dans la mesure où la déclaration est obligatoire, la question se pose de savoir comment être informé de la procédure collective à l'encontre d'un partenaire. Pour cela, il convient de consulter gratuitement en ligne les annonces parues au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (Bodacc), qui publie les actes enregistrés au registre du commerce et des sociétés (RCS) concernant entre autres les procédures collectives (redressement et liquidation judiciaire).

La surveillance du Bodacc par les Caf est donc une bonne pratique à systématiser car elle permet d'agir dans les délais lorsqu'une entreprise est en redressement ou liquidation judiciaire.

La déclaration de créances doit mentionner :

- Le montant de la créance due au moment du jugement d'ouverture ;
- Les éléments visant à prouver l'existence et le montant de la créance si elle ne résulte pas d'un titre : en l'espèce la convention liant la caf et le partenaire ;
- Lorsqu'une créance est portée à la connaissance du mandataire par le débiteur, elle est considérée comme déclarée.

Chaque créancier doit communiquer la liste de ses créances :

- Soit au mandataire judiciaire pour une entreprise ou en redressement judiciaire ;
- Soit au liquidateur pour une entreprise en liquidation judiciaire ;

Pour cela, il convient d'adresser la déclaration de créances par Lettre recommandée avec accusé de réception, afin de prouver que les délais impartis ont été respectés.

La déclaration par le créancier doit intervenir dans les deux mois suivant la publication au Bodacc du jugement d'ouverture de la procédure collective.³

Le créancier qui n'a pas fait sa déclaration dans les délais ne peut plus faire valoir ses droits pendant la durée de la procédure : il est considéré comme forclos.

Le représentant des créanciers ou le liquidateur dresse l'état des créances et établit ses propositions d'admission ou de rejet.

La déclaration dispense le créancier de faire une mise en demeure au débiteur. Elle interrompt le délai de prescription de la procédure jusqu'à sa clôture.

³ Lorsque la procédure est ouverte par une juridiction qui a son siège sur le territoire de la France métropolitaine, ce délai est augmenté de 2 mois pour les créanciers domiciliés hors de France métropolitaine (soit 4 mois à partir de la publication au Bodacc). De la même façon, lorsque la procédure est ouverte par une juridiction qui a son siège dans un département ou une collectivité d'outre-mer, le délai de déclaration est augmenté de 2 mois pour les créanciers qui n'y demeurent pas.