

Tribunal des Conflits
n° 3803

Conflit négatif

M. B.

c/ Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat

Séance du 4 juillet 2011

Rapporteur : M. Christian Vigouroux

Commissaire du gouvernement : M. Jean-Dominique Sarcelet

Conclusions du commissaire du gouvernement

Le 30 juin 1989, un impôt sur le revenu dû par M. B. au titre de l'année 1982 a été mis en recouvrement à la caisse du trésorier de Maisons-Laffitte, pour un montant en principal de 18.764 €

A la suite d'une saisie immobilière, il a été procédé à la vente par adjudication d'un appartement propriété de M. B.. Le règlement amiable de la distribution du prix acquitté par l'adjudicataire est intervenu au profit de deux créanciers privilégiés dont le Trésor public qui a produit sa créance le 26 février 1992. C'est ainsi que le Comptable du Trésor public de Maisons-Laffitte a été désintéressé de sa créance à hauteur de 12.098 €, les fonds ayant été reçus le 1^{er} juin 1999.

Des commandements de payer ont été notifiés les 19 juillet 2001 et 28 avril 2003 à M. B. pour le paiement du solde, majoration et frais inclus, de l'impôt restant dû. M. B. a fait opposition à ces commandements de payer. Ses demandes ayant été rejetées, il a saisi le tribunal administratif de Versailles qui, par jugement du 14 décembre 2004, a rejeté sa requête au motif qu'elle était irrecevable et que le délai pour agir contre la décision qui pouvait être contestée était expiré.

Pour faire opposition aux commandements de payer, M. B. soutenait, notamment, que la créance produite n'était interruptive de prescription qu'en présence d'un ordre judiciaire et non d'un ordre amiable. Sur le même fondement, il a renouvelé auprès du trésorier-payeur général des Yvelines, le 19 février 2006, une demande de restitution de la somme de 12.098 € perçue dans le cadre de la procédure d'ordre amiable, après que, par cinq ordonnances, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté des requêtes tendant toutes aux mêmes fins.

Cette demande ayant été rejetée, M. B. a saisi le tribunal administratif de Versailles qui, par jugement du 8 mars 2007, a décidé que M. B. n'était pas fondé à demander la restitution de cette somme aux motifs, d'une part, que la remise en cause de la répartition opérée dans le cadre de la

procédure d'ordre amiable concerne un litige privé ne ressortissant pas à la compétence de la juridiction administrative, et d'autre part, que la doctrine administrative invoquée par le requérant ne peut être opposée à l'administration, dès lors que le recouvrement de l'impôt n'entre pas dans le champ d'application de l'article L 80 A du livre des procédures fiscales.

Saisie du recours exercé par M. B. contre cette décision, la présidente de la 3^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Versailles a annulé, par ordonnance du 20 février 2009 prise en application de l'article R221-1 du code de justice administrative, le jugement contesté et rejeté la demande de M. B. comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Cette décision retient que la contestation de M. B. vise à remettre en cause la distribution du prix en suite d'une procédure de saisie immobilière et que cette contestation, non détachable de la procédure judiciaire de saisie immobilière, ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative.

Alors que le tribunal administratif de Versailles n'avait pas encore statué sur sa requête, M. B. a fait assigner le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris, pour obtenir restitution de cette même somme.

Le juge des référés a décliné son « *incompétence* » et renvoyé le demandeur à mieux se pourvoir. Par arrêt du 3 octobre 2008, la cour d'appel de Paris a confirmé l'ordonnance entreprise sauf à dire qu'il y a lieu pour la juridiction judiciaire de décliner sa compétence et non pas son incompétence.

Sur le fondement de l'article L. 199 du livre des procédures fiscales, l'arrêt retient qu'en matière d'impôts directs, les décisions rendues par l'administration sur les réclamations contentieuses peuvent être portées devant le tribunal administratif et que le litige opposant M. B. à l'administration fiscale, relatif à l'impôt sur les revenus de 1982 de l'intéressé, est en conséquence de la compétence de la seule juridiction administrative.

C'est en cet état que la SCP Le Griel, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, vous a saisi au nom de M. B. d'une requête sur le fondement de l'article 17 du décret du 26 octobre 1849, le juge judiciaire et le juge administratif saisis du même litige s'étant successivement déclarés incompétents.

Votre saisine est régulière et vous n'aurez aucune difficulté à admettre l'identité de litige existant entre les décisions concernées. Si la requête déposée ne prend pas parti sur l'ordre de juridiction compétent, les observations produites par le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat concluent à la compétence du juge administratif, la contestation portant sur l'obligation au paiement d'un impôt direct.

L'article L. 281 du livre des procédures fiscales ne laisse pas d'hésitation sur les compétences respectives du juge de l'exécution et du juge de l'impôt pour connaître des contestations relatives au recouvrement des impôts, taxes, redevances et sommes quelconques dont la perception incombe aux comptables publics.

Soit que la contestation porte sur la régularité en la forme de l'acte, le juge de l'exécution est alors compétent (en ce sens, TC 22 février 1960, *Bernard*, n° 1710, 13 décembre 2004, *Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie c/ M. Legasse*, n° 3421, CE 11 mai 1994, *Mischke*, n° 93770).

Soit que la contestation porte sur l'existence de l'obligation de payer, le recours est soumis au juge de l'impôt tel qu'il est prévu à l'article L. 199 du livre des procédures fiscales, (en ce sens, TC 19 octobre 1998, *Consorts Debaillie c/ Directeur des services fiscaux de Nord-Lille*, n° 3116, Com., 3 décembre 2002, *Bull.* n° 185, Com., 3 décembre 2002, *Bull.* n° 185).

Sur le fondement des distinctions opérées par l'article L. 199 du livre des procédures fiscales auquel l'article L. 281 du même livre renvoie, la compétence de la juridiction administrative est ainsi retenue lorsque l'exigibilité d'un impôt direct est contestée (CE 27 novembre 2000, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ Sarl Etablissements Viz*, n° 197977 et, pour une contestation sur le fondement d'une prescription acquise, CE 27 juillet 1984, *Epoux Picano-Nacci*, n° 40721, CE 12 décembre 1997 *Ministre du budget c/ Mme Hoppilliard*, n° 169726, CE 10 novembre 2010, *Andry*, n° 315711, Com. 13 mai 1997, *Bull.* n° 137).

Mais lorsque le moyen de la contestation est pris d'une prescription de l'action en recouvrement, il convient là encore de distinguer selon que ce moyen est fondé sur une irrégularité en la forme de l'acte de poursuite ou sur l'appréciation portée sur l'effet interruptif de l'acte lui-même au regard des conditions de sa notification.

Dans la première hypothèse, les juridictions de l'ordre administratif ne sont pas compétentes pour connaître du moyen tiré de l'irrégularité de l'acte (CE 11 mai 1994, *Mischke*, précité, 16 janvier 2006, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ Mme Legasse*, n° 252398). Dans la seconde, la juridiction administrative est compétente (CE 9 décembre 1992, *Telle*, n° 99538).

Vous avez ainsi admis que la compétence pouvait être partagée selon que l'objet du litige se rattache à la contestation en la forme de l'acte de poursuite ou à l'exigibilité de la créance (TC 23 juin 2003, *M. Montaignac c/ Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie*, n° 3357). Mais la détermination de l'objet du litige peut être délicate, et vous avez retenu qu'une contestation relative à l'absence de lettre de rappel précédant le premier acte de poursuite se rattache à la régularité en la forme de cet acte et non à l'exigibilité de l'impôt (TC 13 décembre 2004, *Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie c/ M. Legasse*, précité).

Par exception à ce critère de répartition des contentieux, vous avez admis que la contestation qui se rattache au déroulement d'une procédure collective ressortit à la compétence de la juridiction de l'ordre judiciaire (TC 26 mai 2003, *M. et Mme Chorro c/ Directeur des services fiscaux de la Seine-Maritime*, n° 3354), la même solution étant retenue par le Conseil d'Etat (CE 28 juillet 2004, *Mme Dicicco, Me Dumousseau*, n° 260625,).

A contrario, une contestation relative à l'exigibilité de la créance fiscale, sur le fondement de l'annulation rétroactive ou de la clôture de la procédure collective à laquelle cette créance avait été déclarée, ne se rattache plus à aucune procédure collective et relève donc de la compétence du juge administratif (TC 17 décembre 2007, *M. Bernard Delcamp c/ Trésorier principal du Vésinet*, n° 3643, Com., 20 mai 2008, *Bull.* n° 102, TC 19 octobre 2009, *M. Jean-Claude Fougou c/ Directeur des services fiscaux de la Moselle*, n° 3694).

Nous ne sommes pas dans cette hypothèse, mais la détermination de l'objet du litige suscite une autre interrogation. Vous avez, en effet, retenu qu'il n'appartient qu'aux juridictions de l'ordre judiciaire de connaître des incidents d'une procédure de saisie immobilière, quelle que soit la nature de la créance dont le recouvrement est poursuivi par cette voie d'exécution (TC 17 décembre 1962, *Demoiselle Fleury*, n° 1778).

En présence d'un acte de poursuite consistant en la vente d'un immeuble grevé d'une sûreté, le Conseil d'Etat a admis que l'obligation qui incomberait à l'administration de lever cette sûreté, en suite d'une décision de décharge de responsabilité solidaire du requérant, est inséparable de l'ensemble des actes de poursuite, l'opposition à l'acte de poursuite relevant de la compétence de l'autorité judiciaire (CE 13 juin 1980, *Mme X.*, n° 10219, 11497).

Des solutions identiques ont été retenues s'agissant de la levée d'une inscription hypothécaire (CE 24 juillet 1981, *M. X.*, n° 23388), ou de son annulation (CE 17 mars 1993, *Me Dolley*, n° 78885). C'est le raisonnement qui a été suivi par la cour administrative d'appel de Versailles qui a considéré que la contestation n'était pas détachable de la procédure judiciaire de saisie immobilière.

A suivre la requête de M. B., la mise en recouvrement de la créance du comptable du Trésor public de Maisons-Laffitte a été effectuée le 15 août 1989, et la somme dont il sollicite la restitution a été perçue par celui-ci le 1^{er} juin 1999. Sur le fondement de l'article L. 274 du livre des procédures fiscales, il soutient que la production de sa créance par le comptable du Trésor public de Maisons-Laffitte au titre de la procédure d'adjudication de l'immeuble n'est interruptive de prescription que lorsqu'elle est régularisée dans le cadre d'une procédure d'ordre judiciaire, alors qu'elle aurait été produite dans le cadre d'un ordre amiable.

Ni l'inscription hypothécaire, ni la procédure de saisie immobilière ne sont en cause. Cette procédure régie par les articles 749 et suivants de l'ancien code de procédure civile, avant leur abrogation par l'ordonnance n° 2006-461 du 21 avril 2006, est distincte de la procédure d'ordre et s'est achevée par l'adjudication prononcée par le tribunal de grande instance de Versailles, le 19 décembre 1990.

La déclaration de créance du 26 février 1992, dont le caractère interruptif de prescription est contesté, ne peut donc pas être rattachée à la procédure de saisie immobilière, mais seulement à la procédure d'ordre (article 754 et suivants de l'ancien code de procédure civile). Au surplus le caractère judiciaire de cette procédure est contestable puisqu'il est admis qu'elle s'est achevée par un règlement amiable.

En matière d'impôts directs, s'agissant d'un moyen tiré de la tardiveté d'une production de créance dans une procédure collective, le Conseil d'Etat, considérant que cette contestation a trait à la prescription et porte sur l'exigibilité des sommes réclamées, a retenu la compétence du juge administratif (CE 30 septembre 1996, *Mme Legros*, n° 148707).

L'attractivité de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire en matière de procédure collective n'est pas sans limite. A supposer qu'un lien puisse être établi entre la procédure de saisie immobilière et la procédure d'ordre, nous sommes dans une situation comparable.

En cet état, rien ne justifie que le contrôle opéré sur le caractère interruptif de prescription de la déclaration de créance litigieuse puisse être distingué de l'appréciation portée sur l'effet interruptif de l'acte de poursuite pour laquelle, s'agissant de l'impôt sur le revenu, nous avons vu que la compétence des juridictions de l'ordre administratif est acquise.

* *
*

Nous avons en conséquence l'honneur de conclure :

- à ce que la juridiction de l'ordre administratif soit compétente pour connaître du litige opposant M. B. au Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat ;
- à ce que soit déclarée nulle et non avenue l'ordonnance de la présidente de la 3^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Versailles en date du 20 février 2009 par laquelle cette juridiction a décliné sa compétence ;
- à ce que la cause et les parties soient renvoyées devant cette juridiction ;
- et à ce que cette décision soit notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, chargé d'en assurer l'exécution.