

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800112

M. X.

M. Quillévére
Président-rapporteur

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 13 septembre 2018
Lecture du 25 septembre 2018.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 13 avril 2018, M. X., représenté par Me Villaume, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du directeur des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie rejetant sa réclamation préalable adressée le 13 décembre 2017 ;

2°) de le décharger de l'obligation de payer la somme de 2 290 518 francs CFP correspondant à un trop perçu mis à sa charge par un commandement de payer du 18 octobre 2017 ;

3°) de bien vouloir fixer les unités de valeur à allouer à Me Pierre-Louis Villaume, avocat à la Cour, agissant au titre de l'aide judiciaire suivant la décision n° 2017/000737 du 28 juillet 2017.

M. X. soutient que :

- il conteste l'obligation de payer la somme mise à sa charge par le commandement de payer en date du 18 octobre 2017 ;
- ce commandement de payer n'a été précédé d'aucune lettre de rappel et par suite, la procédure de recouvrement est irrégulière ;
- le commandement de payer est insuffisamment motivé en ce qu'il ne précise pas la nature de la créance dont il est redevable ; il n'est ainsi pas à même de vérifier l'origine de sa créance et s'il est redevable de la somme qui lui est réclamée ; il appartient au comptable en charge du recouvrement d'établir et de justifier auprès du contribuable les bases et les éléments de calcul de nature à justifier le montant de la somme réclamée et de permettre au requérant de l'apprécier ; en l'espèce, aucun décompte n'est joint au commandement de payer ;

- il conteste son obligation de payer dès lors que c'est à bon droit qu'il a perçu le minimum vieillesse en provenance de la province Nord.

Un mémoire a été enregistré le 21 juin 2018 présenté par la province Nord qui conclut au rejet de la requête.

La province Nord fait valoir que :

- la juridiction administrative n'est pas compétente pour statuer sur la régularité formelle du commandement de payer ; les moyens tirés de l'absence de lettre de rappel et du défaut de motivation se rattachent à la régularité formelle du commandement de payer ;

- M. X. n'a exercé aucun recours préalable devant l'ordonnateur et n'a adressé sa réclamation qu'au directeur des finances publiques ; cette réclamation n'a pas eu pour effet d'interrompre le délai de recours à l'encontre de la province Nord puisqu'aucune disposition légale ou réglementaire applicable aux provinces ne prévoit que la saisine d'une autorité incompétente conserve ou proroge le délai de recours ;

- la réclamation portant sur l'obligation de payer la créance de la province Nord aurait dû être présentée dans les deux mois suivant l'émission du titre de recettes n° 2960 du 27 décembre 2016 ;

- à supposer même que la réclamation puisse être présentée dans les deux mois suivant le commandement de payer, la direction des finances publiques a adressé une réponse à M. X. le 4 janvier 2018 ; en application des articles R. 421-1 et suivants il avait deux mois à compter de la réception de cette réponse pour saisir la juridiction administrative ; la requête n'a été enregistrée que le 13 avril 2018 ;

- M. X. confond minimum vieillesse qui correspond à l'aide sociale aux personnes âgées versée par les provinces et le complément retraite de solidarité institué par la loi du pays du 26 décembre 2006 modifiée.

Vu :

- la réclamation de M. X. du 11 décembre 2017 ;
- la décision du 28 juillet 2017 du président du bureau d'aide juridictionnelle admettant M. X. au bénéfice de l'aide judiciaire totale ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- la loi du pays n° 2006-13 du 26 décembre 2006 modifiée ;
- la délibération n° 49 du 28 décembre 1989 relative à l'aide médicale et aux aides sociales ;
- le code des impôts de la Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Quillévéré, président-rapporteur,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Me Charlier, substituant Me Villaume, avocat du requérant.

Considérant ce qui suit :

1. M. X. a été destinataire d'un commandement de payer en date du 18 octobre 2017 portant sur la somme de 2 290 518 francs CFP en principal et en frais. Le litige porte sur une créance que la province Nord détient sur M. X. relative à un trop perçu au titre de l'aide sociale aux personnes âgées. M. X. demande à titre principal de la décharge de toute obligation de payer la somme de 2 290 518 francs CFP.

Sur la compétence des juridictions administratives pour statuer sur un moyen tiré de la régularité en la forme du commandement de payer :

2. Aux termes de l'article 34 de la loi n° 90-1247 du 29 décembre 1990 portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de Nouvelle-Calédonie et dispositions diverses relatives à ce territoire : « *Les poursuites pour le recouvrement des produits de toute nature du territoire, des provinces, des communes de Nouvelle-Calédonie et de leurs établissements publics sont effectuées comme en matière de contributions directes du territoire ou, à défaut de dispositions spécifiques prises par le territoire, de l'Etat (...).* ».

3. Aux termes de l'article 1167 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie : « *Les contestations relatives au recouvrement des impôts, taxes, redevances et sommes quelconques dont la perception incombe aux comptables du Trésor ou au chef du service de la recette doivent être adressées à l'administration dont dépend le comptable qui exerce les poursuites. / Les contestations ne peuvent porter que : 1°. soit sur la régularité en la forme de l'acte ; 2°. soit sur l'existence de l'obligation de payer, sur le montant de la dette compte tenu des paiements effectués, sur l'exigibilité de la somme réclamée, ou sur tout autre motif ne remettant pas en cause l'assiette et le calcul de l'impôt. / Les recours contre les décisions prises par l'administration sur ces contestations sont portés, dans le premier cas, devant le tribunal de première instance, dans le second cas, devant le juge de l'impôt tel qu'il est prévu à l'article 1112* ». Il résulte de ces dispositions que le juge administratif n'est pas compétent pour se prononcer sur la régularité en la forme d'un acte de poursuite.

4. Si M. X. soutient qu'il n'a pas reçu de lettre de rappel ou de relance avant la notification du commandement de payer, ce moyen qui a trait à la procédure, relève de la compétence du juge judiciaire, de sorte qu'il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer. Par suite, ce moyen ne peut qu'être écarté comme porté devant une juridiction incompétente pour en connaître.

5. Le requérant soutient que le commandement de payer qui lui a été notifié n'est pas motivé en droit et en fait. Toutefois, il résulte des dispositions de l'article L. 1167 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie citées au point 3 qu'un tel moyen, qui se rattache à la régularité formelle du commandement de payer, relève de la seule compétence du juge de l'exécution. Il est, par suite, irrecevable.

Sur la contestation de l'obligation de payer :

6. M. X. conteste le bien fondé de la créance de la province Nord objet du commandement de payer du 18 octobre 2017 portant sur la somme de 2 290 518 francs CFP en principal et en frais.

Sur les fins de non recevoir :

En ce qui concerne la réclamation préalable :

7. Aux termes de l'article 1168 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie : « *Les contestations relatives au recouvrement prévues par l'article 1167 peuvent être formulées par le redevable lui-même ou la personne solidaire. Elles font l'objet d'une demande qui doit être adressée, appuyée de toutes les justifications utiles au chef de service compétent qui est selon le cas : a) le trésorier payeur général si le recouvrement incombe à un comptable du Trésor ; b) le directeur des services fiscaux si le recouvrement incombe au chef de service de la recette.* ». Aux termes de l'article 1169 du même code : « *La réclamation doit, sous peine de nullité, être présentée dans un délai de deux mois à partir de la notification de l'acte si le motif invoqué est un vice de forme ou, s'il s'agit de tout autre motif dans un délai de deux mois après le premier acte qui permet d'invoquer ce motif* ».

8. La province Nord soutient que M. X. n'a exercé aucun recours préalable devant l'ordonnateur et n'a adressé sa réclamation qu'au directeur des finances publiques. Dès lors, cette réclamation n'a pas eu pour effet d'interrompre le délai de recours à l'encontre de la province Nord puisqu'aucune disposition légale ou réglementaire applicable aux provinces ne prévoit que la saisine d'une autorité incompétente conserve ou proroge le délai de recours. M. X. a présenté une réclamation à la direction des services fiscaux le 11 décembre 2017 réceptionnée le 13 décembre 2017.

9. Il résulte de l'instruction que le recouvrement de la créance constitué par un trop perçu d'aide sociale est effectué par la trésorerie de la province Nord située à Koné (Nouvelle-Calédonie). Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le commandement de payer mentionne que toute contestation de ce commandement de payer doit être portée devant le directeur des finances publiques, soit devant le juge de l'exécution, soit devant le tribunal administratif. Il résulte de l'instruction que M. X. a adressé sa réclamation préalable le 11 décembre 2017 dirigée contre le commandement de payer en date du 18 octobre 2017 au directeur des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie conformément à l'invitation qui lui était faite sur le premier acte de poursuite. Ainsi, en adressant sa réclamation conformément aux mentions portées sur le commandement de payer à l'autorité hiérarchique dont dépend la trésorerie de la province Nord en charge du recouvrement, M. X. doit être regardé comme ayant satisfait à l'obligation de l'article 1169 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie.

En ce qui concerne les délais de présentation de la réclamation préalable :

10. La province Nord soutient que la réclamation portant sur le bien fondé de la créance de la province Nord devait être présentée par M. X. dans les deux mois suivant l'émission du titre de recettes n° 2960 du 27 décembre 2016. C'est la réponse expresse de la province Nord sur cette réclamation qui aurait alors pu faire l'objet d'un recours. En effet, l'article 1169 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie impose, à peine de nullité, de présenter une réclamation portant sur le bien fondé de la dette dans un délai de deux mois après le premier acte qui permet d'invoquer ce motif. Toutefois, il résulte de l'instruction que l'administration à l'exception de la notification du commandement de payer du 18 octobre 2017 n'a notifié à M. X. aucun autre acte de poursuite pour le recouvrement de la dette dont il est redevable auprès de la province Nord. Le commandement de payer du 18 octobre 2017 est le premier acte de poursuite émis par la province Nord pour le recouvrement de sa créance. La province Nord ne justifie en outre pas de la notification à M. X. du titre de recette n° 2960 du 27 décembre 2016. Ainsi, la province Nord, n'est pas fondée à soutenir que la réclamation de M. X. du 11 décembre 2017 n'aurait pas été

présentée dans les deux mois après le premier acte qui permet d'invoquer le motif tiré de l'obligation de payer la créance au sens des dispositions de l'article 1169 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie rappelées au point 7.

En ce qui concerne la recevabilité du recours :

11. En vertu des dispositions de l'article R. 421-1 du code de justice administrative dans sa rédaction applicable : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* ».

12. La province Nord soutient qu'à supposer même que la réclamation présentée par M. X. l'ait été dans les deux mois suivant le commandement de payer, la direction des finances publiques lui a adressé une réponse le 4 janvier 2018. Dès lors, M. X. disposait de deux mois à compter de la réception de cette réponse pour saisir la juridiction administrative. Or, la requête n'a été enregistrée par le greffe du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie que le 13 avril 2018. La requête aux fins de contestation du bien fondé de la créance a été introduite après l'expiration du délai. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que la réponse adressée à M. X. le 4 janvier 2018 ne porte aucune mention des voies et délais de recours. Par suite, le délai de recours contentieux ne peut être opposé à M. X. dont la requête n'est, dès lors, pas tardive.

Sur le bien fondé de la créance de la province Nord :

13. L'aide sociale aux personnes âgées est régie sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie par les dispositions susvisées des articles 28 à 31 de la délibération n° 49 du 28 décembre 1989 relative à l'aide médicale et aux aides sociales et prend la forme soit d'une aide à domicile, soit d'un placement dans un établissement hospitalier ou une maison de retraite publique ou privée.

14. Aux termes de l'article 2 de la délibération n° 49 du 28 décembre 1989 relative à l'aide médicale et aux aides sociales : « Pour l'appréciation des ressources, il sera tenu compte des revenus professionnels et autres ainsi que des pensions, rentes, retraites ou créances alimentaires auxquelles peuvent prétendre les intéressés . ». Aux termes de l'article 30 de la même délibération : « *L'aide à domicile versée par la province est fixée au minimum par trimestre à 255 000 francs CFP pour une personne vivant seule, soit en ménage avec une personne ne remplissant pas les conditions prévues par la présente délibération, et 390 000 francs CFP pour un ménage de deux personnes remplissant ces conditions. Elle n'est cumulable avec les ressources personnelles de l'intéressé telles qu'elles sont définies à l'article 2 de la présente délibération que dans la limite de 85 000 francs CFP par mois. Pour un ménage, l'allocation n'est cumulable avec les ressources du ménage que dans la limite de 130 000 francs CFP par mois. Ces montants et plafonds sont indexés annuellement à compter du 1^{er} janvier 2013, sur l'évolution de l'indice des prix de détail à la consommation (hors pris des tabacs) prévu par la délibération n° 110 du 16 décembre 2010 relative à la création d'un indice des prix de détail à la consommation.* ».

15. M. X. pour contester l'obligation de payer mise à sa charge soutient que l'aide sociale aux personnes âgées appelée le minimum vieillesse qui a été instituée par la loi de pays n° 2006-13 du 26 décembre 2016 modifiée est soumise à des conditions notamment de ressources auxquelles il satisfait. En outre, ses relevés bancaires démontrent qu'il ne perçoit que l'aide aux personnes âgées en provenance du trésorier de la province Nord.

16. M. X. bénéficie d'une aide à domicile depuis le mois de janvier 2012. Il a déclaré vivre seul et sans ressource et a perçu en application des dispositions rappelées ci-dessus le montant maximum pour une personne vivant seule pour la période du mois de janvier 2012 au mois de mars 2016. Toutefois, il résulte de l'instruction et il n'est pas contesté que M. X. a perçu à compter du mois de janvier 2012 d'une part, le versement du montant de l'aide sociale aux personnes âgées régie par les dispositions des articles 28 à 31 de la délibération n° 49 du 28 décembre 1989 relative à l'aide médicale et aux aides sociales susvisées et, d'autre part, les retraites « Cafat » et « Humanis » pour un montant global mensuel de 42 016 francs CFP. Les revenus de M. X. issus des retraites Cafat et Humanis n'ont pas été portés à la connaissance du service de l'aide aux personnes à autonomie réduite de la province Nord et n'ont par suite pas été prises en compte pour le calcul du droit de M. X. au versement de l'aide sociale aux personnes âgées. L'extrait de compte bancaire du 27 juillet 2017 produit au dossier par M. X. porte au demeurant mention de virements Cafat et Humanis. Par suite, M. X. qui a indûment perçu au titre de la période qui a couru des mois de janvier 2012 à mars 2016 la somme de 2 223 804 francs CFP n'est pas fondé à contester l'obligation de payer mise à sa charge.

Sur les conclusions tendant à la fixation du nombre d'unités de valeur alloué à Me Villaume :

17. M. X. demande au tribunal de fixer le nombre d'unités de valeur alloué à Me Villaume commis à l'aide judiciaire.

18. Aux termes de l'article 39 de la délibération susvisée du 13 juillet 1994 : *« L'indemnité versée à l'avocat qui prête son concours au bénéfice de l'aide judiciaire est déterminée en fonction de la difficulté de l'affaire et du travail fourni par l'avocat. La difficulté et le travail fourni sont appréciés par la juridiction qui statue sur le fond. L'appréciation est formulée en unités de base dans les limites prévues au tableau ci-après : - Tribunal administratif de 2 à 6... ».*

19. Par la décision susvisée du 28 juillet 2017, le président du bureau d'aide juridictionnelle a accordé à M. X., le bénéfice de l'aide judiciaire totale. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, le requérant ayant obtenu l'aide judiciaire définitive, d'apprécier le nombre d'unités de base dues à Me Villaume à trois.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La contestation de M. X., en tant qu'elle porte sur la motivation du commandement de payer 18 octobre 2017 et la notification d'une lettre de rappel est rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête susvisée de M. X. est rejeté.

Article 3 : Le nombre d'unités de base dues à Me Villaume au titre de l'instance en application de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 est fixé à trois.