

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800111

Mme 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, Mme X. représentée par Me Villaume, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du directeur des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie rejetant sa réclamation préalable du 11 décembre 2017 ;

2°) de la décharger de l'obligation de payer la somme de 1 830 269 francs CFP correspondant à un trop perçu au titre de l'aide sociale aux personnes âgées 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° 2017/0007448 du 23 juin 2017.

Mme X. soutient que :

- elle n'est pas redevable de la somme de la somme de 1 776 960 francs CFP au titre d'un trop perçu d'aide sociale aux personnes âgées ; elle conteste son obligation de payer la somme mise à sa charge par un commandement de payer du 18 octobre 2017 ; ses relevés bancaires des mois d'octobre, novembre et décembre 2017 montrent qu'elle ne percevait aucun autre revenu que le minimum vieillesse ;

- ce commandement de payer n'a été précédé d'aucune lettre de rappel et, par suite, la procédure de recouvrement de sa créance est irrégulière ;

- le commandement de payer n'est pas suffisamment motivé ; il ne précise pas la nature de la créance dont elle est redevable ; elle n'est ainsi pas à même de vérifier l'origine de sa créance et si elle est réellement 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 expliquer la liquidation de la somme réclamée ; en l'espèce, aucun décompte n'est joint au commandement de payer.

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 :

- une erreur sur le montant réclamé à Mme X. a été constatée et le trop perçu s'élève à la somme de 913 666 francs CFP et non à la somme de 1 776 960 et la province Nord va procéder à l'annulation partielle du titre de recettes n° 2963 ;

- le tribunal est incompétent pour statuer sur la régularité en la forme du commandement de payer ;

- Mme 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 ; 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 le délai de deux mois suivant l'émission du titre de recettes n° 2963 du 27 décembre 2016 ;

- à supposer même que la réclamation puisse être présentée dans les deux mois suivant la date de notification du commandement de payer, la direction des finances publiques a répondu à Mme X. le 28 décembre 2017 ; en application des articles R. 421-1 et suivants la requérante 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 ;

- elle bénéficie d'une aide à domicile de la province Nord depuis septembre 2012 ; lorsque le conjoint de Mme X. a sollicité de la province Nord le renouvellement de sa carte d'aide médicale, les services provinciaux se sont aperçus qu'il bénéficiait également de complément de retraite de solidarité depuis avril 2013 à hauteur de 48 055 francs CFP ; l'aide à domicile de Mme X. a donc été réévaluée à la somme de 23 879 francs CFP à compter de juillet 2016 ; le trop perçu dont a bénéficié Mme X. entre avril 2013 et juin 2016 a fait l'objet d'un titre de recette n° 2963 le 27 décembre 2016 pour un montant de 1 776 960 francs CFP.

Vu :

- la réclamation de Mme X. en date du 11 décembre 2017 adressée au directeur des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie ;

- la décision du 23 juin 2017 du président du bureau d'aide juridictionnelle admettant Mme 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 loi n° 90-1247 du 20 décembre 1990 ;

- 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 de la requérante.

Considérant ce qui suit :

1. Mme X. a été destinataire d'un commandement de payer en date du 18 octobre 2017 portant sur la somme de 1 830 269 francs CFP en principal et en frais. Le litige porte sur une créance que détient la province Nord sur Mme X. relative à un trop perçu au titre de l'aide sociale aux personnes âgées. Mme X. demande, à titre principal, la décharge de toute obligation de payer la somme de 1 776 960 francs CFP.

Sur l'étendue du litige :

2. Il résulte de l'instruction que Mme X. a fait l'objet d'un titre de recettes n° 2963 le 27 décembre 2016 pour un montant en principal et frais de 1 830 269 francs CFP. Dans le dernier état de ses écritures, la province Nord fait valoir que le montant réel de sa créance est de 913 666 francs CFP auquel s'ajoute les frais d'émission de l'acte de poursuite. Si la province Nord entend procéder à l'annulation partielle du titre de recettes, elle n'établit toutefois pas avoir procédé à cette annulation à la date du présent jugement à hauteur de la somme de 863 294 francs CFP en principal au bénéfice de Mme X..

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

3. 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 (...).* ».

4. 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.

5. Si Mme X. soutient qu'elle 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.

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

Sur la contestation de l'obligation de payer :

7. Mme 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 1 830 269 francs CFP en principal et en frais.

Sur les fins de non recevoir :

En ce qui concerne la réclamation préalable :

8. 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* ».

9. La province Nord soutient que Mme X. n'a adressé sa réclamation préalable du 11 décembre 2017 qu'au directeur des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie qui n'était pas compétent pour en connaître. 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.

10. Il résulte de l'instruction que le recouvrement de la créance constituée 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 du 18 octobre 2017 mettant à la charge de Mme X. l'obligation de payer la somme de 1 830 269 francs CFP mentionne que toute contestation de ce commandement de payer doit être portée selon le cas, devant le directeur des finances publiques, soit devant le juge de l'exécution, soit

devant le tribunal administratif. Il résulte de l’instruction que Mme 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 par la mention portée sur le commandement de payer, premier acte de poursuite. Ainsi, en adressant sa réclamation conformément aux mentions notifiées sur le commandement de payer à l’autorité hiérarchique dont dépend la trésorerie de la province Nord en charge du recouvrement, Mme X. doit être regardée 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 :

11. La province Nord soutient que la réclamation portant sur le bien fondé de la créance de la province Nord devait être présentée par Mme X. dans les deux mois suivant l’émission du titre de recettes n° 2963 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. 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 Mme X. aucun autre acte de poursuite pour le recouvrement de la dette dont elle reste 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 Mme X. du titre de recette n° 2963 du 27 décembre 2016. Ainsi, la province Nord, n’est pas fondée à soutenir que la réclamation de Mme X. du 11 décembre 2017 n’aurait pas été présentée dans les deux mois suivant la notification du premier acte de poursuite permettant 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 8.

En ce qui concerne la recevabilité du recours :

12. 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.* ».

13. La province Nord soutient qu’à supposer même que la réclamation présentée le 11 décembre 2017 par Mme X. l’ait été dans les deux mois suivant la notification du commandement de payer du 18 octobre 2017, la direction des finances publiques a répondu à sa réclamation par un courrier du 28 décembre 2017. Dès lors, Mme X. disposait de deux mois à compter de la réception de cette réponse pour saisir la juridiction administrative. La requête de Mme X. 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 par la direction des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie à Mme X. le 28 décembre 2017 ne porte aucune mention des voies et délais de recours. Par suite, le délai de recours contentieux ne peut être opposé à Mme X. dont la requête n’est, dès lors, pas tardive.

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

14. 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.

15. 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.* ».

16. Mme X. pour contester l'obligation de payer mise à sa charge soutient que l'aide sociale aux personnes âgées appelée 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 elle satisfait. Ses relevés bancaires montrent qu'elle ne perçoit que l'aide aux personnes âgées en provenance du Trésorier de la province Nord.

17. Mme X. bénéficie d'une aide à domicile de la province Nord depuis le mois de septembre 2012. Le montant de la retraite de son conjoint a été pris en compte lors de l'instruction de la demande de la requérante conformément aux dispositions rappelées ci-dessus pour un montant mensuel de 60 537 francs CFP mais il n'a pas été tenu compte du complément de retraite de solidarité que le conjoint de Mme X. perçoit depuis avril 2013 pour un montant de 48 000 francs CFP. L'aide à domicile dont bénéficie Mme X. a donc été réévaluée à la somme de 23 879 francs CFP par mois à compter du mois de juillet 2016. Mme X. a donc bénéficié d'un trop perçu entre les mois d'avril 2013 et de juin 2016 dont elle ne conteste pas utilement le montant en produisant des extraits de relevés de son livret A pour les mois d'octobre, novembre et décembre 2017. C'est donc à bon droit que le trop perçu dont a bénéficié Mme X. entre les mois d'avril 2013 et juin 2016 a fait l'objet d'un titre de recette n° 2963 le 27 décembre 2016. Toutefois, la province Nord reconnaît dans son mémoire en défense que le trop perçu en litige s'élève seulement à la somme de 913 666 francs CFP. Par suite, Mme X. qui a indûment perçu au titre de la période qui a couru des mois d'avril 2013 à juin 2016 la somme de 913 666 francs CFP est seulement fondée à contester l'obligation de payer mise à sa charge dans la limite de la somme de 863 294 francs CFP.

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

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

19. 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... ».*

20. Par la décision susvisée du 23 juin 2017, le président du bureau d'aide juridictionnelle a accordé à Mme 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} : Mme X. est déchargée de l'obligation de payer la somme de 863 294 francs CFP.

Article 2 : La contestation de Mme X., en tant qu'elle porte sur la motivation du commandement de payer du 18 octobre 2017 et sur la notification d'une lettre de rappel est rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître.

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

Article 4 : 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.