



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
TROISIÈME SECTION

DÉCISION
SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 36858/97
présentée par Louis Maury
contre France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 7 novembre 2000 en une chambre composée de

MM. L. LOUCAIDES, *président*,
J.-P. COSTA,
P. KŪRIS,
M^{me} F. TULKENS,
M. K. JUNGWIERT,
M^{me} H.S. GREVE,
MM. M. UGREKHELIDZE, *juges*,
et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 19 février 1997 et enregistrée le 11 juillet 1997,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1932 et résidant au Cap d'Ail. Il est représenté devant la Cour par M^e Dan Shefet, avocat au barreau de Paris.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A. Circonstances particulières de l'affaire

A la suite d'un contrôle fiscal, le requérant s'est vu infliger un redressement fiscal sur l'impôt sur le revenu au titre des années 1978 à 1981. Il reçut deux notifications de redressements en date des 22 décembre 1983 et 18 mai 1984. Le 21 août 1984, l'administration fiscale l'informa qu'elle entendait lui infliger des majorations pour mauvaise foi et pour taxation d'office. Les sommes redressées furent pénalisées par des majorations de droits pour mauvaise foi en application de l'article 1729 du code général des impôts et de majorations de 100% pour taxation d'office en application de l'article 1733 du même code d'un montant de 152 765 F. ainsi que d'intérêts de retard d'un montant de 14 851 F. Au total, les sommes mises en recouvrement au titre des redressements et pénalités se montaient à 774.937 F.

Le 1er février 1988, le requérant saisit le tribunal administratif de Nice d'une requête en décharge des redressements d'impôts ainsi que des pénalités.

Le 25 août 1988, l'administration fiscale présenta des observations en défense.

Le 17 avril 1992, le requérant présenta un mémoire complémentaire et des documents.

Par jugement avant dire droit du 30 avril 1992, le tribunal décida (à la demande de l'administration fiscale) de procéder à un supplément d'instruction pour « permettre au chef des services fiscaux, chargé de la direction nationale des vérifications de situations fiscales, de présenter, dans un délai d'un mois (...) ses observations sur le mémoire et les documents produits par M. Maury » le jour de l'audience, le 17 avril précédent.

Le 26 juin 1992, l'administration déposa son mémoire en défense.

Par ordonnance du 25 septembre 1992, la clôture de l'instruction fut fixée au 15 octobre 1992.

Par jugement du 10 décembre 1992, suivant audience du 26 novembre 1992, le tribunal administratif de Nice rejeta le recours. Il jugea infondés les griefs du requérant relatifs au déroulement de la procédure d'imposition. Sur le « bien-fondé des impositions », le tribunal considéra que le requérant n'apportait pas la preuve de ses allégations selon lesquelles l'administration avait surévalué ses revenus imposables, s'agissant tant de la « détermination de ses revenus fonciers », du « bénéfice non commercial de l'année 1979 », de la « taxation d'office des revenus d'origine indéterminée » que de « l'imposition des plus-values immobilières ».

Sur les pénalités, le tribunal constata ce qui suit :

« que si M. Maury demande le dégrèvement des pénalités assortissant les impositions supplémentaires mises à sa charge, il ne fait valoir aucun moyen de contestation propre aux pénalités dont il s'agit ; que la demande sur ce point, qui n'est que la conséquence des conclusions relatives au bien-fondé des impositions, ne peut dès lors qu'être rejetée, par les mêmes motifs que ceux exposés ci-dessus (...) ».

Le 11 mars 1993, le requérant interjeta appel devant la cour administrative d'appel. Au soutien de son appel, le requérant reprit les moyens développés devant le tribunal administratif. Il soutint au surplus que les notifications de redressements relatives aux années 1979 à 1981 étaient dépourvues de base légales car signées par une autre personne que l'agent habilité.

Le 30 novembre 1993, l'administration déposa un mémoire en défense.

Le 15 décembre 1993, le requérant déposa un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 3 mars 1994, l'instruction fut clôturée au 31 mars 1994.

Le 25 mars 1994, l'administration déposa un mémoire complémentaire.

Par arrêt du 28 septembre 1994, suivant audience du 14 septembre, la cour administrative d'appel de Lyon ordonna, pour les impositions pour les années 1979 à 1981, une vérification d'écritures par un collège de trois experts aux fins d'apprecier l'authenticité des signatures apposées sur les notifications de redressements. Sur la procédure d'imposition et le bien-fondé de l'imposition pour l'année 1978, la cour releva que le requérant reprenait purement et simplement devant elle les moyens précédemment exposés devant le tribunal et qu'il ne la mettait donc pas en mesure de se prononcer sur les erreurs que ledit tribunal aurait pu commettre en les écartant.

Le 30 décembre 1994, le requérant déposa un mémoire complémentaire.

Le rapport d'expertise fut déposé le 8 février 1995. Dans ses observations en réponse audit rapport devant la cour administrative d'appel, le requérant fit valoir que la procédure d'expertise n'était pas contradictoire, les experts ne s'étant pas réunis pour confronter leurs points de vue et faute de lui avoir transmis l'intégralité des pièces transmises au collège expertal.

Le requérant estima d'autre part que le rôle joué par le président de la cour dans le déroulement des travaux d'expertise était sujet à caution. Il mit ainsi en cause l'impartialité de ce dernier. Pour cette raison, il déposa devant le Conseil d'Etat, le 14 juin 1995, une requête en suspicion légitime afin d'obtenir le renvoi de son affaire devant une autre cour administrative d'appel. Par arrêt du 16 octobre 1995, le Conseil d'Etat se prononça sur la demande de renvoi pour cause de suspicion légitime en ces termes :

« considérant que la demande de renvoi pour cause de suspicion légitime formée par M. Maury a été enregistrée au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 14 juin 1995 ; que la cour administrative d'appel de Lyon a rendu son arrêt le 28 juin 1995, avant que le Conseil d'Etat, saisi de la demande, ait statué ; que, dès lors, la demande de renvoi du jugement de l'affaire à une autre cour administrative d'appel est devenue sans objet ; ».

Le 22 février 1995, l'administration déposa un mémoire complémentaire.

Par ordonnance du 24 mars 1995, la clôture de l'instruction fut fixée au 25 avril 1995.

Le 3 avril 1995, l'administration déposa un mémoire complémentaire.

Les 7 et 25 avril 1995, le requérant déposa deux mémoires complémentaires.

Le 25 avril 1995, l'administration déposa un mémoire complémentaire.

Par arrêt du 28 juin 1995, suivant audience du 4 juin, la cour administrative d'appel de Lyon reconnut l'absence de caractère contradictoire de la procédure d'expertise mais décida néanmoins de la retenir à titre d'information. Se prononçant sur le fond, la cour estima que le requérant ne rapportait pas la preuve d'un faux en signature. Elle confirma donc le jugement attaqué.

le 29 août 1995, le requérant forma un pourvoi en cassation. Il demanda au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt du 28 juin 1995 de la cour administrative d'appel de Lyon en ce qu'il a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du 10 décembre 1992 du tribunal administratif de Nice, rejetant sa demande de décharge des suppléments d'impôts sur le revenu auxquels il a été assujetti au titre des années 1978 à 1981 et en ce qu'il a mis à sa charge les frais d'expertise.

Le 29 décembre 1995, le requérant déposa un mémoire complémentaire.

Par arrêt du 21 août 1996, suivant audience du 4 juillet 1996, le Conseil d'Etat débouta le requérant sur le fond de son recours. Il s'exprima comme suit :

« Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif : 'le pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat fait l'objet d'une procédure préalable d'admission. L'admission est refusée par décision juridictionnelle si le pourvoi est irrecevable ou n'est fondé sur aucun moyen sérieux (...)'

Considérant que, pour demander l'annulation de l'arrêt qu'il attaque, M. Maury soutient que la cour a commis une erreur de droit en retenant les conclusions d'un rapport d'expertise pourtant entaché d'irrégularité ; qu'elle a omis de motiver sa décision sur ce point ; qu'au surplus, elle a commis une erreur de droit en mettant à sa charge la totalité des frais d'une expertise irrégulière ;

Considérant qu'aucun moyen n'est de nature à permettre l'admission de la requête ».

B. Droit interne pertinent

Code général des impôts

Article 1729

« 1. Lorsque la déclaration ou l'acte mentionnés à l'article 1728 font apparaître une base d'imposition ou des éléments servant à la liquidation de l'impôt insuffisants, inexacts ou incomplets, le montant des droits mis à la charge du contribuable est assorti de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 et d'une majoration de 40 p. 100 si

la mauvaise foi de l'intéressé est établie ou de 80 p. 100 s'il s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit (...). »

Article 1733

« En cas de taxation d'office à défaut de déclaration dans les délais prescrits, les droits mis à la charge du contribuable sont majorés du montant de l'intérêt de retard prévu à l'article 1728, sans que ce montant puisse être inférieur à 10% des droits dus pour chaque période d'imposition

(...) Si la déclaration n'est pas parvenue dans un délai de trente jours après une nouvelle mise en demeure notifiée par l'administration dans les mêmes formes, la majoration est de 100% (...) »

GRIEFS

1. Le requérant se plaint de la durée de la procédure. Il invoque l'article 6 de la Convention.

2. Le requérant se plaint de ce que la cour administrative d'appel et le Conseil d'Etat et n'ont pas correctement motivé leurs décisions.

Il se plaint également que le Conseil d'Etat a rendu son arrêt sur le fond sans que soit examinée au préalable sa requête en suspicion légitime. Il estime qu'en considérant que le prononcé de l'arrêt de la cour administrative d'appel avait rendu caduque une telle requête, le Conseil d'Etat a enlevé toute utilité à la procédure de suspicion légitime.

Le requérant en déduit un manque d'équité et d'impartialité de la procédure, en méconnaissance de l'article 6 de la Convention. Il invoque également, sur la question de la requête en suspicion légitime, la privation d'un recours effectif en violation de l'article 13 de la Convention.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la durée de la procédure administrative et invoque l'article 6 § 1 qui prévoit notamment que :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...) »

Le Gouvernement défendeur plaide l'inapplicabilité de l'article 6. Selon lui, la procédure litigieuse ne concerne ni une « contestation sur des droits ou obligations de caractère civil » (voir la jurisprudence constante réaffirmée dans l'arrêt Bendenoun c. France du 24 février 1994, série A n° 284, p. 27, § 58) ni ne tranche une « accusation en matière pénale » dirigée contre le requérant. Sur ce dernier point, il est vrai que les majorations dont le requérant a fait l'objet s'analysent en une « accusation en matière pénale » au sens de la jurisprudence dégagée par la Cour dans l'affaire Bendenoun (arrêt Bendenoun c. France du 24 février 1994, série A n° 284). Toutefois, la procédure litigieuse ne visait pas à voir « décider » du bien-fondé de ces majorations imposées au requérant mais uniquement à « contester » le montant de l'imposition fiscale.

Il ressort en effet des pièces de la procédure que le requérant contesta exclusivement, devant le juge administratif, le bien-fondé des impositions supplémentaires auxquelles il fut assujetti et non les majorations à vocation répressive dont ces impositions avaient été assortis. C'est d'ailleurs ce que releva le tribunal dans son jugement qui indiqua que le requérant ne faisait « valoir aucun moyen de contestation propre aux pénalités ». S'il en demandait le dégrèvement, ce n'était que « la conséquences de ses conclusions relatives au bien-fondé des impositions », l'annulation des impositions supplémentaires mises à sa charge entraînant nécessairement celle des majorations pour mauvaise foi et taxation d'office. Le requérant procéda de la même manière devant la cour administrative d'appel s'agissant du bien-fondé des majorations. Il développa un moyen supplémentaire qui ne visait que l'irrégularité de la procédure tirée de l'incompétence de l'auteur de la notification de redressement sans contester le bien-fondé des pénalités. La cour releva d'ailleurs qu'il reprenait « purement et simplement devant le juge d'appel l'argumentation précédemment exposée dans son mémoire de première instance ». Or - souligne le Gouvernement - il aurait pu contester le bien-fondé des majorations en invoquant par exemple l'absence de mauvaise foi de sa part pour obtenir la conversion des majorations en intérêts de retard.

Dans son arrêt Bendenoun précité, la Cour a précisé, en examinant au fond le grief tiré de la violation de l'article 6, que « les allégations du requérant ne sont pertinentes que dans la mesure où la procédure devant les juridictions administratives concernait le bien-fondé de l'accusation de fraude fiscale sur laquelle se fondaient les majorations d'impôt » (arrêt précité, p. 21, § 52). En l'espèce, le requérant n'a plaidé devant les juges nationaux que le fait que l'administration avait commis une erreur dans le calcul de son impôt sur le revenu, sans diriger à aucun moment ses griefs contre les majorations pour mauvaise foi, de sorte qu'il ne peut se prévaloir de l'article 6 dans le cadre de cette procédure.

Le requérant estime que l'article 6 s'applique. Il répond qu'il a toujours contesté le montant des pénalités qui, selon lui, étaient exagérées et non fondées. Il soutient que leur maintien s'avérait inique.

La Cour note qu'il ressort du dossier que le requérant fit l'objet de redressements sur l'impôt sur le revenu assortis de majorations dont les majorations de droits pour mauvaise foi en application de l'article 1729 du code général des impôts. Selon la jurisprudence, ces majorations s'analysent en une « accusation en matière pénale » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention (arrêt Bendenoun c. France précité, p. 20, § 47 *in fine*).

Sur ce point, la Cour relève que devant le tribunal administratif le requérant n'a pas contesté spécifiquement le bien-fondé des majorations en cause. A preuve, le tribunal indiqua qu'il ne faisait « valoir aucun moyen de contestation propre aux pénalités ». S'il en demandait le dégrèvement, ce n'était que « la conséquence [de ses] conclusions relatives au bien-fondé des impositions ». Il ne contesta les majorations en cause ni devant la cour administrative d'appel, ni devant le Conseil d'Etat saisi de son pourvoi en cassation (voir la motivation de ces décisions ci-dessous).

Il résulte de ces éléments que le débat n'a pas porté sur la contestation par le requérant du bien-fondé des majorations en cause devant les juges saisis. Les juridictions saisies n'ont donc pas été amenées à « décider » du bien-fondé de l'accusation pénale dirigée contre lui. La Cour ne peut qu'en déduire que la procédure dont le requérant se plaint ne concernait pas

« le bien-fondé de l'accusation en matière pénale » au sens de l'article 6 précité. Dans ces conditions, cet article est inapplicable sous son angle pénal.

Dans le cadre de la procédure litigieuse, les prétentions du requérant se sont ainsi limités à contester la procédure d'imposition et le bien-fondé des impositions infligées au titre du redressement à l'impôt sur le revenu. Or elle rappelle la jurisprudence constante selon laquelle l'article 6 § 1 n'est pas applicable, en principe, au titre de la notion « droits et obligations de caractère civil », à la procédure de caractère fiscal, même si les mesures fiscales en cause ont entraîné des répercussions sur les droits patrimoniaux (N° 9908/82, déc. 4.5.1983, D.R. 32, p. 266 ; rapport de la Commission du 10 décembre 1992, p. 27, par. 58, arrêt Bendenoun précité, p. 27 par. 58). L'article 6 de la Convention est donc également inapplicable sous son angle civil.

Il s'ensuit que l'article 6 est inapplicable en l'espèce et que la requête doit être rejetée comme étant incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention en application de son article 35 §§ 3 et 4 (voir notamment *Camille Gantzer c. France*, n° 43604/98, 5 octobre 1999).

2. Le requérant se plaint de ce que la cour administrative d'appel et le Conseil d'Etat et n'ont pas correctement motivé leurs décisions.

Il se plaint également que le Conseil d'Etat a rendu son arrêt sur le fond sans que soit examinée au préalable sa requête en suspicion légitime. Il estime qu'en considérant que le prononcé de l'arrêt de la cour administrative d'appel avait rendu caduque une telle requête, le Conseil d'Etat a enlevé toute utilité à la procédure de suspicion légitime.

Le requérant en déduit un manque d'équité et d'impartialité de la procédure, en méconnaissance de l'article 6 de la Convention. Il invoque également, sur la question de la requête en suspicion légitime, la privation d'un recours effectif en violation de l'article 13 de la Convention, lequel prévoit que :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

La Cour rappelle qu'elle a déclaré l'article 6 inapplicable à la procédure critiquée (voir le grief n°1). Or selon la jurisprudence, l'article 13 exige un recours pour les seules plaintes que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention (arrêt Powell et Rayner c. Royaume-Uni du 21 février 1990, série A n° 172, p. 14, par. 31). Or celles dont le grief du requérant au titre de l'article 13 tire son origine ont été déclarées irrecevables par la Cour par application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et qu'elle doit être rejetée en application de l'article 35 § 4.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

S. DOLLÉ
Greffière

L. LOUCAIDES
Président