

Tribunal des conflits

Affaire 4062

Sarl Enduro

Renvoi du tribunal administratif de Pau

Rapporteur : S. Canas

Séance du 4 juillet 2016

La question que vous a renvoyée le tribunal administratif de Pau va vous conduire à préciser l'ordre de juridiction compétent pour connaître du contentieux des titres de perception émis par l'Etat pour le recouvrement de sommes versées au titre de l'aide juridictionnelle dans une instance devant le juge judiciaire.

Par un jugement du tribunal d'instance de Bayonne du 15 février 2012, la société Enduro a été déclarée responsable des préjudices subis par Mme M. à la suite de la réparation du véhicule automobile qu'elle lui avait confiée. Mme M. ayant bénéficié de l'aide juridictionnelle pour former son action en justice, et, les dépens, incluant les frais d'une expertise, ayant été mis à la charge de la société Enduro, le service ordonnateur de la cour d'appel de Pau a émis, le 3 décembre 2013, à l'encontre de la société Enduro, un titre exécutoire pour obtenir le remboursement des sommes avancées par l'Etat pour un montant total de 3 464 euros. Après le rejet de sa contestation des frais d'expertise par une décision des chefs de la cour d'appel de Pau en date du 5 mai 2014, la société Enduro a saisi le tribunal administratif de Pau d'une requête à fin d'annulation à la fois du titre de perception émis à son encontre et de cette décision des chefs de cour d'appel. Estimant que la question du fondement de la créance de l'Etat présentait une difficulté sérieuse, le tribunal administratif, en application des dispositions de l'article 35 du décret du 24 février 2015, vous a régulièrement renvoyé cette question de compétence, par un jugement en date du 7 avril 2016.

L'article 43 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique met à la charge de la partie condamnée aux dépens ou de la partie perdante, le remboursement à l'Etat des sommes avancées au titre de l'aide juridictionnelle, sauf si cette partie bénéficie, elle-même, de l'aide juridictionnelle ou que le juge la dispense totalement ou partiellement de ce remboursement. Initialement, l'article 44 de la loi de 1991 prévoyait que le recouvrement de ces sommes était opéré « comme en matière d'amendes ou de condamnations pécuniaires ». La juridiction

judiciaire était ainsi compétente pour connaître tant des oppositions aux actes de poursuites en application de l'article 9 du décret du 22 décembre 1964 relatif au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires par les comptables directs du Trésor, que des contestations relatives aux états de recouvrement en application des articles 127 et 128 du décret du 19 décembre 1991 portant application de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

Mais la loi de finances pour 2011, en date du 29 décembre 2010, a modifié la procédure de recouvrement des frais avancés par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle. L'article 44 de la loi de 1991 prévoit désormais que « le recouvrement des sommes dues à l'Etat a lieu comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine, sous réserve de dispositions particulières définies par décret. ». L'article 128 du décret de 1991 modifié dispose aujourd'hui que « Le titre de perception peut faire l'objet de la part du redevable d'une opposition. L'opposition est formée et instruite selon les règles prévues aux articles 117 à 119 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, et produit les mêmes effets ». Toutefois ces dispositions prévoient uniquement que « les titres de perception ... peuvent faire l'objet de la part des redevables : 1° soit d'une opposition à l'exécution en cas de contestation de l'existence de la créance, de son montant ou de son exigibilité ; 2° soit d'une opposition à poursuites en cas de contestation de la régularité en la forme d'un acte de poursuite ». Elles ne précisent pas le juge compétent pour connaître de ces recours, notamment dans le cas dont vous êtes saisi d'une opposition à l'exécution. Il faut donc appliquer la règle jurisprudentielle de répartition des compétences entre les deux ordres de juridictions en vertu de laquelle, lorsqu'est en cause la contestation de l'existence d'une créance, de son montant ou de son exigibilité, la compétence pour en connaître dépend, en l'absence de texte contraire, de la nature de cette créance : vous pouvez voir pour l'application de ce critère votre décision du 24 juillet 1939 sieur Jaouen, au recueil p. 670, ou la décision de section du Conseil d'Etat du 7 février 1986 Ruble, 65752, au recueil p. 34. Mais en l'espèce, l'application de cette règle est délicate. Elle a d'ailleurs conduit les cours administratives d'appel à adopter des solutions divergentes.

Un premier axe d'analyse de la nature de la créance résultant du remboursement de l'aide juridictionnelle repose sur l'origine des fonds en cause. Dès lorsqu'il s'agit de fonds publics appartenant à l'Etat, on pourrait retenir le caractère administratif de cette créance, ce qui conduirait, en l'absence de texte contraire, à faire relever la contestation de son existence, son montant ou son exigibilité de la compétence du juge administratif. C'est

l'approche adoptée par le garde des sceaux dans sa circulaire du 29 avril 2011 relative à l'application notamment des règles de recouvrement des dépenses d'aide juridictionnelle et réaffirmée dans une note du 5 mai 2014 relative au recouvrement des frais avancés par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle. Elle a aussi été reprise par la cour administrative d'appel de Nancy dans un arrêt du 14 janvier 2016 Mme Bernert, 14NC01494.

Mais il existe un second axe d'analyse de la créance qui repose sur le constat qu'elle résulte de décisions prises dans le cadre d'une instance devant le juge judiciaire. On entre alors dans le champ de la règle de partage des compétences entre les deux ordres de juridictions qui a été fixée par votre jurisprudence en matière de service public de la justice. Conformément au principe posé par votre décision du 27 novembre 1952 Préfet de la Guyane, au recueil p. 642 (et aux « Grands arrêts de la jurisprudence administrative » p. 441), la juridiction judiciaire est en effet compétente pour connaître de tout ce qui a trait au fonctionnement du service public de la justice judiciaire tandis que la juridiction administrative traite uniquement des questions relatives à son organisation.

En l'espèce, la créance de l'Etat correspondant aux sommes avancées au titre de l'aide juridictionnelle repose sur deux décisions initiales :

-la première est la décision du bureau d'aide juridictionnelle, placé auprès des tribunaux judiciaires, qui a accordé le bénéfice de cette aide à une partie à une instance. Or, le Conseil d'Etat juge que les décisions des bureaux d'aide juridictionnelle concernent le fonctionnement du service public judiciaire et relèvent de la compétence du juge judiciaire : voir en ce sens sa décision du 13 février 1987 Bertin, 36387, au recueil p. 53. Cette analyse a été reprise par la cour administrative d'appel de Lyon, dans un arrêt du 30 décembre 2014 Compagnie Groupama Rhône-Alpes Auvergne, 14LY02370, qui a écarté la compétence du juge administratif pour connaître des litiges sur le remboursement des sommes versées au titre de l'aide juridictionnelle au motif que cette créance résultait d'une décision d'octroi de cette aide prise par le bureau d'aide juridictionnelle, qui relevait du fonctionnement et non de l'organisation du service public de la justice.

-la seconde décision est la décision juridictionnelle rendue par le juge judiciaire sur le litige dont il était saisi et qui a statué sur les dépens en les mettant à la charge d'une des parties. Or, il ressort de votre jurisprudence constante que ressortit à la compétence du juge judiciaire le contentieux du recouvrement d'une créance d'une collectivité publique (*étaient en cause des astreintes*), qui trouve son fondement dans l'exécution d'une décision judiciaire : vous pouvez voir en ce sens votre décision du 10 juillet 1990 Guérin, 02623, au recueil p.

396, ou votre décision du 19 octobre 1998 Mme Sarrio, 03118, aux tables p. 826/1007/1232. Voir aussi votre décision du 14 novembre 2011 M. et Mme Caci, 3810, aux tables p. 842/846. C'est dans cette logique que se sont inscrites les cours administratives d'appel de Paris et de Douai pour écarter la compétence du juge administratif pour connaître de la contestation du remboursement d'une aide juridictionnelle : voir en ce sens l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 31 décembre 2015 Sarl Mardav Taxi, 14PA02146, et l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai du 10 mai 2016 M. Romet.

Malgré la nature publique des sommes en cause, la créance tenant au remboursement des dépenses d'aide juridictionnelle est étroitement liée au fonctionnement du service public de la justice. Elle ne saurait être regardée comme résultant d'une mesure portant sur son organisation, à la différence, par exemple, d'une décision d'agrément prise par un procureur de la République pour l'organisation de stages de sensibilisation à la sécurité routière (voir votre décision du 12 octobre 2015 M. Hoareau, 4019, à publier au recueil), ou d'une décision portant refus de fournir à un justiciable un imprimé de demande d'aide juridictionnelle (voir la décision inédite du Conseil d'Etat du 10 janvier 1978 sieur Kalkowski, 11178). Cette créance, tant dans son existence que son montant, dépend exclusivement de la décision juridictionnelle qui a statué sur le sort des frais de l'instance et donc elle n'est pas détachable. Elle entre ainsi dans le champ du fonctionnement du service public de la justice et non de son organisation. Nous vous proposons donc de juger que la contestation de son existence, de son montant ou de son exigibilité relève de la compétence du juge judiciaire.

Par ces motifs, nous concluons à la compétence du juge judiciaire pour connaître de la contestation formée par la société Enduro.