



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE BEIRES CÔRTE-REAL c. PORTUGAL

(Requête n° 48225/08)

ARRÊT

STRASBOURG

11 octobre 2011

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Beires Côte-Real c. Portugal,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

Françoise Tulkens, *présidente*,

David Thór Björgvinsson,

Dragoljub Popović,

Giorgio Malinverni,

András Sajó,

Guido Raimondi,

Paulo Pinto de Albuquerque, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 30 août 2011,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 48225/08) dirigée contre la République portugaise et dont un ressortissant de cet Etat, M. Carlos Frederico de Beires Côte-Real (« le requérant »), a saisi la Cour le 1^{er} octobre 2008 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e N. Cerejeira Namora, avocat à Porto (Portugal). Le gouvernement portugais (« le Gouvernement »), représenté jusqu'au 23 février 2010 par son agent, M. J. Miguel, procureur général adjoint, est représenté, depuis cette date, par M^{me} M. F. Carvalho, également procureur général adjoint.

3. Le 26 août 2009, la présidente de la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Le requérant est né en 1962 et réside à Porto.

5. Le 9 mars 1992, les douanes enjoignirent au requérant de payer la somme de 570 512 escudos portugais, soit 2 845,7 euros (EUR), au titre de la taxe automobile sur l'importation au Portugal d'une voiture d'occasion.

6. Le 5 juin 1992, le requérant attaqua cette décision devant le tribunal fiscal de Porto.

7. Suite à une décision de la Cour suprême administrative, la procédure fut suspendue dans l'attente de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, saisie par voie préjudicielle dans le cadre d'une procédure similaire, sur la compatibilité de l'application de la taxe automobile en cause avec le droit communautaire.

8. Par un jugement du 28 octobre 1998, le tribunal fit droit au requérant et condamna le Trésor public au paiement de la somme en question, assortie des intérêts moratoires y relatifs.

9. Sur recours du Trésor public, la Cour suprême administrative confirma ce jugement par un arrêt du 18 février 2005.

10. Le Trésor public n'ayant procédé à aucun paiement, le requérant demanda, le 25 juillet 2005, au tribunal administratif de Porto l'exécution du jugement et le paiement de sa créance.

11. Par une ordonnance de la direction générale des Douanes en date du 22 novembre 2005, la procédure fut classée, le requérant n'ayant pas fourni un relevé d'identité bancaire. D'après le requérant, aucune demande en ce sens ne lui fut adressée.

12. Le 2 octobre 2009, le tribunal administratif de Porto enjoignit au bureau des douanes de Porto, aux termes de l'article 171 du code de procédure des tribunaux administratifs, de procéder au paiement des sommes en cause.

13. Le 3 novembre 2009, le Trésor public remboursa le montant de la taxe automobile (2 845,7 EUR) au requérant et déclara que les intérêts y relatifs seraient payés dès que le requérant aurait justifié n'être pas débiteur d'autres créances envers le Trésor public.

14. Le 22 février 2010, le requérant reçut la somme de 4 349,98 EUR à titre d'intérêts moratoires.

15. Considérant que l'Etat n'avait pas procédé au paiement de la totalité des intérêts, le requérant demanda au tribunal administratif, le 29 mars 2010, le paiement d'une somme supplémentaire de 1 211,87 EUR.

16. A la date des dernières informations reçues par la Cour, le 18 juin 2010, la procédure demeurait pendante.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE PERTINENTS

17. Les articles 170 et 171 du code de procédure des tribunaux administratifs se lisent notamment ainsi :

Article 170

« 1. Les jugements des tribunaux administratifs condamnant l'administration au paiement d'une somme déterminée doivent être exécutés dans les trente jours, si un autre délai n'a pas été fixé dans le jugement en question.

2. Lorsque l'administration ne s'exécute pas dans le délai mentionné au premier paragraphe, l'intéressé doit demander, dans les six mois, l'exécution du jugement auprès du tribunal compétent (...) »

Article 171

« 1. Après le dépôt de la requête d'exécution, le tribunal enjoint l'organe concerné de payer, dans les 20 jours, la somme en cause ou de former opposition à l'exécution, laquelle doit se fonder sur un fait survenu *a posteriori* susceptible de modifier ou de mettre fin à l'obligation de payer.

(...)

4. L'opposition à l'exécution est décidée dans le délai maximum de 20 jours. »

III. LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET LA POSITION DE L'ADMINISTRATION FISCALE

18. Par un arrêt du 9 mars 1995, la Cour de Justice des Communautés européennes a décidé que « la perception par un Etat membre d'une taxe sur les voitures d'occasion en provenance d'un autre Etat membre est contraire à l'article 95 du traité CEE lorsque le montant de la taxe, calculé sans prise en compte de la dépréciation réelle du véhicule, excède le montant de la taxe résiduelle incorporé dans la valeur des véhicules automobiles d'occasion similaires déjà immatriculés sur le territoire national ».

19. Par une ordonnance du 29 août 2006, le secrétaire d'Etat aux Affaires fiscales donna des instructions au Trésor public afin de procéder au paiement volontaire des sommes illégalement perçues relatives à la taxe automobile sur les voitures d'occasion.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1

20. Le requérant allègue que le défaut d'exécution du jugement rendu en sa faveur par les juridictions administratives porte atteinte à l'article 1 du Protocole n° 1, ainsi libellé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

21. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

22. Le Gouvernement soutient que les circonstances de l'espèce permettent de conclure que le litige a été résolu, au sens de l'article 37 § 1 a) de la Convention, et invite la Cour à rayer la requête du rôle. Il soutient à cet égard que le requérant a déjà reçu toutes les sommes auxquelles il avait droit.

23. Le requérant estime que le litige interne n'a pas encore été résolu, l'Etat n'ayant pas procédé au paiement de la totalité des intérêts moratoires. Il souligne également ne pas avoir été dédommagé pour le préjudice moral subi suite au défaut d'exécution du jugement en cause pendant une longue période. Le requérant s'oppose donc à la demande du Gouvernement.

24. Pour conclure que le litige a été résolu au sens de l'article 37 § 1 b) et que le maintien de la requête par le requérant ne se justifie donc plus objectivement, la Cour considère qu'il est nécessaire d'examiner, d'une part, la question de savoir si les faits dont le requérant fait directement grief persistent ou non et, d'autre part, si les conséquences qui pourraient résulter d'une éventuelle violation de la Convention à raison de ces faits ont également été effacées. Cette approche reflète la structure du mécanisme de contrôle de la Convention qui prévoit à la fois une décision, ou un arrêt motivé, sur la question de savoir si les faits contestés sont en conformité avec les exigences de la Convention (article 45) et, si tel n'est pas le cas, l'octroi d'une satisfaction équitable (article 41) (*Pisano c. Italie* [GC] (radiation), n° 36732/97, § 42, 24 octobre 2002).

25. En l'espèce, l'on pourrait estimer que la première de ces conditions de radiation se trouve remplie, les griefs du requérant ne persistant plus, au moins pour ce qui est du paiement de la somme visée par le jugement du tribunal administratif de Porto du 28 octobre 1998, une divergence demeurant quant au point de savoir si les intérêts moratoires ont été dûment calculés. Cependant, la seconde condition ne se trouve pas remplie, le Gouvernement n'ayant pas effacé les conséquences qui pourraient résulter d'une éventuelle violation de la Convention à raison des faits de la cause, vu l'absence de tout dédommagement pour le préjudice moral éventuellement subi par le requérant.

26. Partant, la Cour rejette la demande du Gouvernement visant la radiation de la présente requête.

27. La Cour constate en outre que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

28. Le requérant réaffirme sa position.

29. Le Gouvernement prétend que le défaut de paiement tient au manque de coopération du requérant, qui n'aurait pas fourni son relevé d'identité bancaire.

30. La Cour rappelle qu'une « créance » peut constituer un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 si elle est suffisamment établie pour être exigible. Or le requérant était titulaire en vertu des décisions rendues par les juridictions administratives d'une créance exigible. Il s'ensuit que l'impossibilité pour le requérant d'obtenir l'exécution de ces décisions, au moins jusqu'au 22 février 2010, a constitué une ingérence dans l'exercice de son droit au respect de ses biens, tel qu'énoncé dans la première phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, § 40, CEDH 2002-III).

31. Le Gouvernement a indiqué, pour justifier un tel défaut d'exécution, le manque de coopération du requérant, lequel aurait omis de fournir à l'administration ses données bancaires. La Cour note toutefois que le Gouvernement n'a pas pu produire la preuve de ce que le requérant avait effectivement été invité à produire de telles données. Elle s'étonne, en tout état de cause, que l'administration n'ait pas recherché à rembourser le requérant par d'autres moyens de paiement. Enfin, aucune justification n'a été donnée par le Gouvernement quant au fait que ce n'est que le 2 octobre 2009, soit plus de quatre ans après le dépôt de la requête d'exécution par le requérant, que le tribunal administratif de Porto a invité l'administration fiscale à procéder au paiement des sommes en cause.

32. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

33. Le requérant estime que la durée de la procédure d'exécution litigieuse porte atteinte à l'article 6 § 1 de la Convention.

34. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle les procédures relevant du contentieux fiscal ne concernent aucune contestation

sur des droits et obligations de caractère civil (*Ferrazzini c. Italie* [GC], n° 44759/98, § 29, CEDH 2001-VII).

35. A cet égard, la Cour observe avoir déjà rejeté pour incompatibilité *ratione materiae* des griefs tirés de l'article 6 § 1 de la Convention dans des procédures similaires à celle ici en cause, dans lesquelles une taxe appliquée à l'intéressé par l'administration fiscale est reconnue par une juridiction comme indûment perçue, l'intéressé demandant par la suite, par voie d'exécution, le remboursement de la somme concernée (voir *Di Belmonte (n° 2) c. Italie* (déc.), n° 72665/01, 3 juin 2004, *Intersplav c. Ukraine* (déc.), n° 803/02, 31 mars 2005 et *SC Ghepardul c. Roumanie*, n° 29268/03, § 45, 14 avril 2009).

36. Il s'ensuit que cette disposition ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce. Ce grief est donc incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

37. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

38. Le requérant réclame 7 500 euros (EUR) pour chacune des violations des deux dispositions qu'il a invoquées au titre du préjudice moral qu'il aurait subi. Il ne réclame aucune somme pour dommage matériel.

39. Le Gouvernement considère cette somme excessive.

40. La Cour considère qu'il y a lieu d'octroyer au requérant 7 500 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

41. Le requérant demande également 2 000 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et 1 000 EUR pour ceux engagés devant la Cour.

42. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour.

43. Compte tenu des documents en sa possession et de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable la somme de 500 EUR tous frais confondus et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

44. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable quant au grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
2. *Déclare*, à la majorité, la requête irrecevable pour le surplus ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
4. *Dit*, à l'unanimité,
 - a) que, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention, l'Etat défendeur doit verser au requérant 7 500 EUR (sept mille cinq cents euros) pour dommage moral et 500 EUR (cinq cents euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
5. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 11 octobre 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stanley Naismith
Greffier

Françoise Tulkens
Présidente

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée commune aux juges Popović et Sajó.

F.T.
S.H.N

OPINION CONCORDANTE COMMUNE AUX JUGES POPOVIĆ ET SAJÓ

(Traduction)

1. Rappelant sa jurisprudence constante selon laquelle les procédures relevant du contentieux fiscal ne concernent aucune contestation sur des droits et obligations de caractère civil (*Ferrazzini c. Italie* [GC], n° 44759/98, § 29, CEDH 2001-VII), la Cour a conclu en l'espèce que l'article 6 de la Convention était inapplicable à l'inexécution d'un jugement du tribunal administratif de Porto. Selon elle, il découle de sa jurisprudence constante que si une taxe appliquée par l'administration fiscale est reconnue par une juridiction comme indûment perçue, la demande ultérieurement formée par l'intéressé, par voie d'exécution, du remboursement de la somme en question relève du domaine fiscal. Avec tout le respect dû à nos collègues, nous ne partageons pas leur opinion. En effet, la nature juridique de l'objet de la procédure d'exécution devrait être prise en considération dans la détermination des droits de propriété en question.

2. A nos yeux, le cas d'espèce n'est pas comparable à l'affaire *Ferrazzini*. En effet, cette dernière n'avait certainement pas pour objet l'exécution d'une décision ordonnant le remboursement de sommes imposées en l'absence de base légale par les autorités fiscales. Nous citerons à l'appui de nos propos ce qu'a dit la Cour dans sa jurisprudence antérieure.

Dans sa décision *Intersplav c. Ukraine* (n° 803/02, 31 mars 2005), la Cour s'était attachée au grief précis tiré par le requérant d'une « violation de son droit à un procès équitable causée par l'inexécution de jugements rendus en sa faveur ». De plus, même l'intéressé avait admis dans cette affaire que le litige présentait des caractéristiques relevant aussi bien du droit public que du droit privé (même si le caractère civil du litige était prédominant selon lui). C'était dans ce contexte juridiquement mixte que la Cour avait brièvement cité l'arrêt *Ferrazzini*.

De même, l'affaire *S.C. Ghepardul SRL c. Roumanie* (n° 29268/03, § 45, 14 avril 2009) n'avait pas pour objet l'inexécution d'une obligation fiscale imposée en l'absence de base légale. Dans cette affaire, l'objet du litige, à savoir la compensation entre les *créances réciproques* des parties, relevait principalement du droit public, plus particulièrement du contentieux fiscal. Autrement dit, une partie des créances en cause était de nature fiscale. On voyait bien la nature publique du litige car, était en jeu, la qualification à donner à des obligations fiscales auxquelles les autorités locales étaient tenues vis-à-vis du fisc national.

Dans d'autres affaires non citées dans le présent arrêt, par exemple « *Bulves* » *AD c. Bulgarie* (n° 3991/03, 22 janvier 2009), la déduction litigieuse de la TVA était conforme au droit national.

3. Pour en revenir au cas d'espèce, la Cour de justice de l'Union européenne avait établi que « la perception par un Etat membre d'une taxe sur les voitures d'occasion en provenance d'un autre Etat membre est contraire à l'article 95 du traité CEE ». Si la question avait été examinée sous l'angle du droit constitutionnel, l'acte en cause aurait été jugé inconstitutionnel et déclaré nul *ab initio*.

4. Le jugement dont l'inexécution est dénoncée en l'espèce ordonnait le remboursement au requérant de sommes prélevées en l'absence de base légale. Il ne relevait que formellement du domaine fiscal et le constat par le tribunal administratif d'un défaut de base légale des prélèvements initiaux a modifié *a posteriori* la nature juridique de l'obligation en cause. La novation ainsi opérée par le juge a ôté à cette obligation tout caractère fiscal. Rappelons que la novation (*novatio*) est une institution qui existe depuis les temps de Justinien et permet la substitution, à une obligation que l'on éteint, d'une obligation dite « novée » (*Digeste*, Livre XLVI, Titre II ; bien évidemment, la volonté des parties est sans emport en l'espèce.)

5. Des raisons impérieuses font que l'arrêt *Ferrazzini* doit être interprété sans prêter aux autorités fiscales le toucher magique du roi Midas. L'intervention de ces dernières dans une affaire à un moment donné ne fait pas obstacle à un examen sur le fond de la question de l'existence d'intérêts (ou de prérogatives) *légitimes* relevant du droit public. Au stade de l'exécution d'une simple décision judiciaire ordonnant le remboursement de sommes perçues à tort ou en l'absence de base légale adéquate, la protection de l'article 6 trouve à s'appliquer, l'obligation étant alors devenue de caractère civil. La nature d'une telle obligation est confirmée par la jurisprudence constante de la Cour, y compris celle appliquée en l'espèce, où il est dit que constitue un bien toute créance exigible dont le requérant est titulaire en vertu de décisions rendues par les juridictions administratives. Or la propriété d'un bien est manifestement un droit de caractère civil. L'objet du litige revêtait donc de toute évidence un intérêt pécuniaire pour le requérant.

6. Pareille interprétation s'impose au vu, non seulement des exigences de cohérence susmentionnées tenant à la dogmatique du droit, mais aussi de considérations tenant à la protection de droits fondamentaux. Au paragraphe 29 de l'arrêt *Ferrazzini*, la Cour a certes dit que la matière fiscale ressort encore au noyau dur des prérogatives de la puissance publique, le caractère public du rapport entre le contribuable et la collectivité restant prédominant. Mais il ne faudrait pas y voir un blanc-seing permettant à l'Etat de déguiser en actes relevant de ces prérogatives des irrégularités commises par lui. Il y a des cas où l'Etat transgresse ces prérogatives et pénètre dans une sphère où, dans une société démocratique, le contribuable devrait avoir la possibilité de contester une obligation du même type que celle en cause en excipant de l'abus de droit. Nous estimons que la Convention devrait à tout le moins accorder au justiciable une

protection contre les actes pris en excès de pouvoir par les instances de l'Etat, protection que peut offrir l'article 6 de la Convention (voir l'exposé de l'opinion concordante du juge Ress jointe à l'arrêt *Ferrazzini*), et qu'il devrait y avoir, le cas échéant, des conséquences sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1. Permettre les abus ou excès de pouvoirs par les agents de l'Etat viderait la Convention, globalement, de son sens et de son but.

7. Dès lors que le juge a constaté le défaut de base légale de l'imposition d'une obligation fiscale relevant *a priori* du droit public, l'Etat et ses instances fiscales ne devraient pas avoir la possibilité de se réfugier dans le caractère fiscal purement formel (voire inexistant) de leur créance antérieure, malgré une décision judiciaire en sens contraire. Il ne s'agit pas là d'un danger hypothétique : la jurisprudence de la Cour montre que l'Etat est assez souvent réticent à rembourser des impôts indûment prélevés. Cette réticence s'accompagne fréquemment de contrôles fiscaux supplémentaires et d'autres mesures coercitives contre lesquelles, du fait de l'interprétation extensive donnée à la jurisprudence *Ferrazzini*, les individus et les sociétés ne bénéficient pas de la protection offerte par l'article 6.

8. En effet, nous avons affaire ici à une interprétation extensive. Dans l'arrêt *Ferrazzini*, l'inapplicabilité de l'article 6 se limitait à l'objet même du litige et ne concernait pas les suites du règlement du différend, après le constat sans réserve par le juge de la mauvaise application de la loi fiscale (« [la Cour] estime que le contentieux fiscal échappe au champ des droits et obligations de caractère civil, en dépit des effets patrimoniaux qu'il a nécessairement quant à la situation des contribuables » ; *ibid.*). De plus, en refusant la protection de l'article 6 dans une matière qui, par ailleurs, touche manifestement à des droits et obligations de nature pécuniaire, la Cour crée une exception, or toute exception restreignant un droit doit être interprétée restrictivement.

C'est pour les raisons ci-dessus et à la lumière des principes qui sous-tendent l'arrêt *Ferrazzini* (quelle que soit leur valeur à l'aune des pratiques actuelles en Europe) que l'article 6 doit s'appliquer dès que l'obligation en cause cesse d'être de nature fiscale.