

N°s 431799, 431800 – Société Nass-y-Beach et M. O...

9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 18 décembre 2020

Lecture du 31 décembre 2020

## CONCLUSIONS

**Mme Céline Guibé, rapporteur public**

Ces deux affaires vous permettront d'apporter de nouvelles précisions quant à l'articulation entre la faculté de rejeter les requêtes par ordonnance et la procédure ordinaire d'instruction.

La société Nass-Y-Beach et son associé, M. O..., ont contesté en vain devant le tribunal administratif de Paris les impositions supplémentaires qui leur ont été assignées à l'issue d'un contrôle. Le président de la 9<sup>e</sup> chambre de la cour administrative d'appel de Paris a rejeté leurs appels respectifs par deux ordonnances dont ils vous demandent l'annulation.

Les deux affaires ont fait l'objet d'une instruction devant la cour : les recours ont été communiqués au ministre de l'action et des comptes publics qui a produit un mémoire en défense dans chacun des dossiers le 15 février 2019. Ce mémoire a été communiqué aux intéressés le 18 février suivant, par des courriers indiquant que les observations éventuelles qu'ils appelaient devaient être produites « dans les meilleurs délais ». Sur demande de la cour, le ministre a produit des pièces complémentaires le 9 avril 2019 dans le dossier de M. O..., qui ont été communiquées le même jour à l'intéressé par un courrier lui demandant de faire parvenir ses observations éventuelles « dans les meilleurs délais ». Le président de la 9<sup>e</sup> chambre de la cour de Paris a ensuite statué par ordonnance le 19 avril 2019 et rejeté les requêtes comme manifestement dépourvues de fondement sur le fondement du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du CJA.

Les pourvois soulèvent un moyen unique tiré de la méconnaissance du caractère contradictoire de la procédure, les appels ayant été rejetés sans avis préalable, privant ainsi le conseil des requérants de la faculté de répliquer au mémoire en défense de l'administration.

Par une décision *Boudou* du 27 juin 2008<sup>1</sup>, vous avez jugé que le juge peut statuer par ordonnance sur le fondement de l'article R. 222-1 du CJA même lorsque l'affaire a été mise à l'instruction – ce qui se produit fréquemment en pratique. Vous avez jugé qu'il ne pouvait alors rejeter la requête par une ordonnance fondée sur son irrecevabilité manifeste sans avoir préalablement communiqué au requérant le mémoire en défense invoquant cette irrecevabilité

---

<sup>1</sup> N° 305540, au rec., s'agissant d'une ordonnance prise sur le fondement du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative qui permet de rejeter les requêtes entachées d'une irrecevabilité manifeste.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

et sans l'avoir invité à présenter ses observations. En revanche, cette communication n'est, aux termes de votre décision du 4 mai 2016, *M. B...*, pas obligatoire lorsque le mémoire en défense ne soulève pas l'irrecevabilité que le juge s'apprête à opposer dans son ordonnance<sup>2</sup>.

Il s'agit ici de préciser les obligations qui s'imposent au juge dans la première de ces hypothèses, étant relevé que ces obligations nous apparaissent communes, quel que soit l'alinéa de l'article R. 222-1 du CJA sur le fondement duquel est prise l'ordonnance.

Plusieurs de vos chambres jugeant seules se sont déjà prononcées à ce sujet. Par une décision du 18 mai 2018, *Société L'immobilière groupe Casino* (n° 411925), votre 4<sup>e</sup> chambre a jugé qu'un courrier invitant des requérants à produire leurs observations « *aussi rapidement que possible* » ne permettait pas à ces derniers, en l'absence de date déterminée, de connaître le délai dans lequel ils étaient autorisés à produire leurs observations en réplique. Elle a censuré une méconnaissance des exigences du contradictoire, l'affaire ayant été rejetée par ordonnance sans que les intéressés n'aient été mis en mesure d'exposer éventuellement leurs observations au cours d'une audience. Dans le même sens, votre 8<sup>e</sup> chambre a jugé, par une décision du 12 juin 2019, *M. Millet*, qu'il appartient au juge, lorsque le mémoire en défense a été communiqué au requérant, de fixer à ce dernier un délai pour produire ses observations et d'attendre, pour statuer par ordonnance, que ce délai soit écoulé (n° 416808).

Nous vous proposons de confirmer ces précédents, qui ne semblent pas parfaitement connus des juges du fond, par une décision plus solennelle.

Les solutions retenues par vos chambres jugeant seules s'inspirent de décisions fichées, rendues dans le cadre de la procédure du référé mesures-utiles (15 février 2012, n°s 351174, 351186, SNCF, RFF, aux tables ; 27 mai 2015, n°s 385235, 386045, Compagnie nationale du Rhône aux tables). Elles peuvent apparaître, à première vue, formalistes dans le cas des ordonnances de l'article R. 222-1 du CJA, dans la mesure où, s'agissant par exemple de requêtes entachées d'une irrecevabilité non susceptible d'être couverte en cours d'instance ou de requêtes manifestement dépourvues de fondement, l'intervention éventuelle d'observations en réplique n'est – à la différence d'observations émises dans le cadre d'une procédure de référé – normalement pas susceptible de changer le sort de l'affaire.

Ces solutions sont toutefois justifiées par la préoccupation que l'adoption de l'ordonnance n'intervienne pas de façon déloyale, qui fondait déjà implicitement vos décisions *Boudou* et *B...* La communication du mémoire en défense s'impose lorsque la juridiction est susceptible d'être regardée par le requérant comme s'étant vue suggérer, par le mémoire en défense, un terrain d'irrecevabilité ouvrant la possibilité d'un rejet par ordonnance, auquel elle n'avait pas nécessairement pensé initialement<sup>3</sup>. C'est d'autant plus le cas lorsque la cause du rejet par ordonnance ne ressort pas des éléments communiqués par le requérant, et donc connus de lui, mais de pièces communiquées en défense, permettant par exemple d'établir la tardiveté d'une réclamation préalable, comme en l'espèce. Même si la marge de manœuvre du requérant est

---

<sup>2</sup> N° 388551, aux tables.

<sup>3</sup> V. les conclusions de M. Vialettes dans l'affaire *B...*

nécessairement réduite, celui-ci doit être, *a minima*, mis à même d'apporter la preuve contraire en disposant d'un délai raisonnable – fût-il court - à cet effet.

C'est une telle exigence de loyauté qui a fondé les solutions que vous avez adoptées dans les affaires *M. Y...* et *M. D...* du 1<sup>er</sup> avril 2019<sup>4</sup> par lesquelles vous avez jugé qu'une ordonnance ne pouvait être adoptée avant la date de la clôture de l'instruction préalablement fixée en application de l'article R. 613-1 du CJA ou avant celle fixée préalablement comme échéance prévisionnelle d'une telle clôture en application de l'article R. 611-11-1 du CJA. Dans le même esprit, vous avez jugé, par une décision *M. Brunel* du 10 juin 2020, que la faculté pour le juge de rejeter par ordonnance une requête d'appel assortie de l'annonce d'un mémoire complémentaire était subordonnée à la condition d'avoir imparti un délai au requérant pour le produire (n° 427806, aux tables). Et vous avez adopté une solution similaire, s'agissant de la faculté de rejeter une requête d'appel assortie de l'annonce d'une QPC (9 juin 2020, Société locale d'épargne de Haute-Garonne Sud-Est, n° 438822, aux tables).

En imposant au juge d'impartir un délai précis au requérant pour produire un mémoire complémentaire ou la QPC annoncée, vous avez exclu que le simple écoulement du temps puisse autoriser le juge à prendre une ordonnance sur le fondement de l'article R. 222-1. S'agissant de la faculté de produire des observations en réplique, il nous semble, de la même manière, impossible de retenir une démarche casuistique qui consisterait à apprécier le respect des exigences du contradictoire au regard de l'écoulement d'un délai raisonnable entre la communication du mémoire en défense et le prononcé de l'ordonnance : le point d'équilibre entre efficacité et loyauté de la procédure contentieuse impose l'élimination de toute incertitude pour l'intéressé quant à l'échéance à laquelle est attendue la production d'une éventuelle réplique. En l'espèce, à défaut d'avoir fixé une telle échéance, le simple écoulement d'un délai substantiel de deux mois après la communication du mémoire en défense ne permettait pas au président de la 9<sup>e</sup> chambre de la cour de Paris d'adopter les ordonnances attaquées sans méconnaître les exigences du contradictoire.

Nous vous invitons donc à annuler ces ordonnances pour avoir été rendues au terme d'une procédure irrégulière et, par souci de pédagogie, à renvoyer les deux affaires à la cour. Nous ne vous proposons pas, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions des requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du CJA.

PCMNC à l'annulation des ordonnances attaquées, au renvoi des affaires à la cour administrative d'appel de Paris et au rejet du surplus des conclusions des pourvois.

---

<sup>4</sup> N° 417927 et n° 422807, toutes deux aux tables.