

# La commission des chefs des services financiers et la loi de sauvegarde des entreprises



**PATRICK COCHETEU**

Docteur en droit  
Chargé de cours  
Université Lille 2

*La commission des chefs des services financiers est apparue, au fil des ans, comme une entité dont la personnalité juridique était inexistante, mais dont l'intervention était parfois souhaitée des entreprises en "délicatesses" avec les pouvoirs publics : impôts, Trésor, URSSAF, etc. Aujourd'hui, la loi de sauvegarde lui donne une chance d'être autre chose qu'une réunion de chefs de services penchés sur une entreprise défaillante. La CCSF peut-elle devenir un organe essentiel de la procédure de sauvegarde à l'instar du comité des fournisseurs ou des banques ?*

L'importance pour les créanciers publics à répondre "d'une même voix" aux débiteurs et mandataires de justice mérite d'être soulignée dans le cadre de la nouvelle loi sur la sauvegarde<sup>1</sup> des entreprises. La question est donc réelle : comment vont-ils s'organiser alors que la loi ne crée pas un comité de créanciers publics ? La commission des chefs des services financiers (CCSF) n'a peut-être pas montré jusqu'ici un dynamisme extraordinaire pour sauver les entreprises, mais elle a le mérite d'exister. Sa compétence pourrait s'en trouver modifiée à l'avenir ainsi que sa composition.

C'est le décret<sup>2</sup> n° 63-1191 du 2 décembre 1963 (JO du 3 décembre 1963, p. 10777) qui a institué dans chaque département une commission des chefs des services financiers et des représentants des organismes de sécurité sociale pour l'examen de la situation des débiteurs retardataires. La commission examine la situation des débiteurs et décide s'il y a lieu ou non d'accepter un plan d'ensemble de recouvrement échelonné. En l'état actuel, la commis-

sion comprend : le trésorier-payeur général, le directeur des services fiscaux, le directeur régional de la sécurité sociale, le directeur de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales. Éventuellement, le directeur des services des douanes peut rejoindre le collège ainsi constitué. La mise en place, par la loi de sauvegarde, d'une publicité des créances douanières<sup>3</sup> impayées rendra sans doute la présence du directeur des douanes indispensable.

Le fonctionnement de la commission a été défini par le décret du 30 mai 1997<sup>4</sup> et n'a pas subi de modification à ce jour. Un certain nombre de textes n'ont pas été modifiés d'ailleurs avec la création de la loi de sauvegarde. Ainsi les principes posés par l'article 1756 CGI (ex-1740 *octies*) et l'article L. 247 LPF<sup>5</sup> notamment. Concernant l'art. 1756 CGI, la remise des pénalités est de droit pour les pénalités normalement exigibles par un débiteur en situation de redressement ou de liquidation judiciaire, hormis les sanctions encourues pour manquements délibérés

1. La procédure de sauvegarde elle-même est encore assez peu utilisée par la pratique selon les informations recueillies par Les Echos, 18/04/2004, p. 2 : une centaine d'entreprises a eu recours jusqu'à présent à la sauvegarde car les juges consulaires préféreraient la conciliation, la cessation des paiements est en effet écartée parmi les conditions de la sauvegarde.

2. Instituée par le décret du n°63-1191 du 2 décembre 1963 modifié par les décrets n° 78-486 du 31 mars 1978 et n°86-908 du 30 juillet 1986, les conditions de fonctionnement de la commission ont été enfin modifiées par le décret n°97-656 du 30 mai 1997. La commission est composée par des représentants des administrations financières et des organismes de sécurité sociale et elle est présidée par le TPG. Le décret prévoit la composition de la commission entre le directeur des services

fiscaux, les directeurs des organismes de sécurité sociale (URSSAF mais aussi suivant les cas évoqués, caisses des régimes spéciaux – pêche, marins, mines, batellerie – et caisses des exploitants agricoles ou non agricoles), le directeur des affaires sanitaires et sociales ou le directeur du travail et éventuellement le directeur des douanes.

3. Prévu par un nouvel article 379 bis du Code des douanes.

4. Décret n°97-656 du 30 mai 1997.

5. Article L247 LPF. L'administration peut accorder sur la demande du contribuable ;

1° Des remises totales ou partielles d'impôts directs régulièrement établis lorsque le contribuable est dans l'impossibilité de payer par suite de gêne ou d'indigence ;

ou gravement négligents. À noter toutefois que les contribuables en situation de sauvegarde ne sont pas concernés par la remise d'office. Concernant l'art. L. 247 LPF, l'impôt en principal des taxes sur le chiffre d'affaires et les droits d'enregistrement ne peuvent faire l'objet de remises même si les pénalités qui en sont l'accessoire peuvent être réduites. En revanche, les impôts directs peuvent être ramenés à un niveau inférieur en droits et en pénalités. Les articles 179 à 181 du décret<sup>6</sup> pris en matière de redressement et liquidation judiciaire des entreprises n'ont pas subi non plus de modifications. Ces textes prévoient un délai général de six semaines pour amener l'administration à statuer sur la demande en remise ou modération du représentant des créanciers ainsi que la possibilité d'abandonner des sûretés ou de céder le rang du privilège ou de l'hypothèque du Trésor. L'absence de réponse de l'administration dans les six semaines vaut rejet.

À côté de la remise légale de l'article 1756 et de la remise gracieuse de l'article L. 247 par l'État, la jurisprudence<sup>7</sup> a admis que le président du tribunal homologuant l'accord de règlement amiable pouvait imposer des délais de paiement aux créanciers fiscaux et sociaux dans le cadre de l'article 1244-1 du Code civil.

Quoi qu'il en soit, l'actualité de la loi de sauvegarde conduit à estimer la pratique des délais de paiement par la CCSF (I) alors qu'une modification de son travail est à prévoir (II).

## I. L'examen collectif des délais de paiement par la CCSF

Chaque comptable public peut octroyer des délais de paiement aux entreprises qui le lui demandent et le cadre d'examen est alors individuel. La commission intervient quant à elle dans un cadre collectif où elle se substitue à chaque comptable pris isolément. La commission a un rôle théorique (A) donc assez large dont il faut vérifier qu'il obéit aux objectifs de l'institution et à la pratique (B).

### A. Le rôle théorique de la CCSF est très large

La CCSF conduit son observation des entreprises en difficultés à côté d'autres comités spécialisés et pratique une politique qui ne saurait être indifférente à celle que mène l'acteur essentiel qu'est la DGI<sup>8</sup> en matière de contrôle fiscal. Mais, en général, la CCSF attend d'être saisie par le débiteur qui souhaite voir sa situation examinée dans son ensemble.

<sup>2°</sup> Des remises totales ou partielles d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions auxquelles elles s'ajoutent sont définitives ;

<sup>3°</sup> Par voie de transaction, une atténuation d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions auxquelles elles s'ajoutent ne sont pas définitives.

Les dispositions des troisième et quatrième alinéas sont le cas échéant applicables s'agissant des sommes dues au titre de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 du Code général des impôts.

L'administration peut également décharger de leur responsabilité les personnes tenues au paiement d'impositions dues par un tiers.

Aucune autorité publique ne peut accorder de remise totale ou partielle de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière, de droits de timbre, de taxes sur le chiffre d'affaires, de contributions indirectes et

### 1. Rôle de la CCSF dans le cadre du traitement des entreprises en difficultés (Source : BOI 12°C 4 2000).

La CCSF examine collectivement les difficultés des entreprises entre organismes publics et se conforme globalement aux conditions que chaque comptable respecte lorsqu'il décide individuellement d'un plan de règlement échelonné, à savoir le paiement préalable des cotisations ouvrières précomptées et le dépôt des déclarations courantes sociales et fiscales. L'examen rapide de la situation du débiteur vis-à-vis des autres créanciers est également effectué.

Le rôle de la CCSF s'inscrit donc naturellement à côté des comités spécialisés : CODEFI, CIRI et CORRI<sup>9</sup>. La CCSF a des compétences exclusives en matière fiscale et sociale par rapport aux compétences<sup>10</sup> de ces différents comités spécialisés dans l'examen des difficultés des entreprises. Ceci résulte de l'application des articles 6 et 7 des décrets n° 82-389 et n° 82-390 du 10 mai 1982 relatifs aux pouvoirs des préfets, déclarés non compétents pour connaître des problèmes relatifs à l'assiette et au recouvrement de l'impôt. Lorsque les comités spécialisés interviennent dans le traitement des difficultés des entreprises, la CCSF demeure compétente et doit donc être consultée.

En ce qui concerne les plans de restructuration financière des groupes de sociétés, la pratique associe en fait les comités spécialisés et la CCSF dans le cadre de discussions où la CCSF du siège de la holding tient lieu de pilote face aux CCSF des autres départements concernés et se charge d'élaborer un plan global d'apurement des dettes en liaison avec les CCSF gérant les filiales du groupe.

### 2. Remise de dette et politique de contrôle fiscal

La vérification fiscale d'une entreprise amène parfois celle-ci à déposer le bilan. Il s'agit soit d'une tactique du gestionnaire pour éviter de payer l'impôt, soit d'une véritable difficulté de trésorerie. Le Trésor craint évidemment de telles situations qui ne permettent pas de rendre efficace la politique de contrôle fiscal. Dès le début des opérations de contrôle, le vérificateur est à même d'identifier le risque d'insolvabilité en se posant les questions que tout *credit-manager* se pose face à un de ses débiteurs. Avant même le contrôle fiscal, la situation précaire de l'entreprise peut être détectée si de nombreuses déclarations TVA ne sont pas déposées ou ont été déposées sans paiement. Signe de rétention d'impôt pour améliorer la trésorerie de l'entreprise, un tel comportement traduit la volonté du redevable de constituer le Trésor public en banquier de son activité. D'autant que la firme n'aura en général aucune honte à demander un moratoire au terme duquel elle fera l'exigence de la remise des pénalités pour bénéficier ainsi d'un crédit gratuit.

de taxes assimilées à ces droits, taxes et contributions.

<sup>6</sup> Décret n° 85-1388 du 27 décembre 1985.

<sup>7</sup> Cf. en matière fiscale : Cass. Com. 16 juin 1998, n°96-15 525, Sté Soifilène ; JCP G 1998, II, 10218 ; en matière sociale : CA Douai, 25 juillet 2000, SA Maison Aime Franche, Dt sociétés 2001, n°29, obs. Y. Chaput.

<sup>8</sup> Direction générale des impôts qui fait autorité sur les receveurs des impôts.

<sup>9</sup> CORRI : comité régional de restructuration industrielle, CIRI : comité interministériel de restructuration industrielle, CODEFI : comité départemental d'examen des problèmes de financement des entreprises.

<sup>10</sup> Cf. JO 1<sup>er</sup> décembre 2004 texte 35, MINEFI, circulaire du 26 novembre 2004 relative à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises.

Pendant le contrôle fiscal, l'opposition au contrôle lui-même laisse supposer que le recouvrement de l'impôt sera rendu difficile. À la conclusion du contrôle fiscal, le montant final des redressements en valeur absolue associé au montant et à la quotité des pénalités face à l'actif circulant est un point d'interrogation sensible.

Cette analyse du comportement de l'entreprise vérifiée peut amener le service vérificateur de l'impôt à demander aux comptables publics DGI et DGCP<sup>11</sup> de prendre des mesures conservatoires<sup>12</sup> sur les biens de l'entreprise, voire de son dirigeant si des poursuites pénales ou civiles sont envisagées (respectivement, art. 1745 CGI et L. 267 LPF).

Si, du côté de l'administration, on craint donc que le contrôle fiscal n'entraîne un dépôt de bilan, du côté de l'entreprise, lorsque celle-ci envisage l'ouverture d'une conciliation, elle doit justifier "*d'une difficulté juridique, économique ou financière, avérée ou prévisible*"<sup>13</sup>. Si la règle existait déjà avant la loi de sauvegarde de 2005, elle restait d'application rare car le montant des redressements figurait au rang des difficultés financières avérées. Il était donc plus expéditif de renoncer au règlement amiable pour se tourner directement vers le redressement judiciaire. Dorénavant, c'est l'annonce même d'un contrôle fiscal, au titre des difficultés prévisibles, qui peut déterminer la procédure de conciliation lorsque l'entreprise n'est pas en cessation des paiements depuis plus de quarante-cinq jours. Or, que ce soit dans le cadre de la conciliation ou de la sauvegarde, la CCSF ne dispose pas d'un moyen efficace pour négocier globalement le montant de l'impôt déjà dû ou à devoir (contrôle fiscal en cours). Il est dès lors prévisible que l'entreprise débitrice d'impôts se tournera plus volontiers vers la sauvegarde que la conciliation puisque la première entraîne la suspension des poursuites des créanciers et pas la seconde.

### 3. Saisine de la CCSF

La commission est saisie par le débiteur lui-même ou par un membre de la commission dès lors qu'il existe des dettes sociales ou fiscales. L'existence d'une seule catégorie de dettes est possible mais implique l'examen de l'ensemble de la situation du débiteur. Les différents comptables publics chargés du recouvrement peuvent avoir un rôle actif dans la saisine de la commission mais en réalité c'est le débiteur qui a le plus d'intérêt à saisir la commission pour obtenir un moratoire. Soit le débiteur relève de la commission de surendettement de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998, soit il relève de la commission des chefs des services financiers parce qu'il est artisan, commerçant, agriculteur, profession libérale ou personne morale de droit privé en retard dans le paiement de ses

cotisations et/ou impôts. On pourra regretter que l'ensemble des créances fiscales<sup>14</sup> et sociales de l'État soit éligible à l'examen de la commission, alors que les créances des collectivités territoriales ne le sont pas. L'absence de seuil minimum à partir duquel la commission voit le dossier fait d'ailleurs en sorte que le montant relativement faible des créances d'État sera examiné alors que les créances d'un montant plus élevé envers une collectivité ne le seront pas. Si les comptables publics s'interdisent généralement de saisir la CCSF en dessous d'un seuil de 15 000 euros, la saisine de la commission est obligatoire à l'initiative du contribuable qui le demande et ceci quel que soit le niveau de ses impayés.

## B. Le rôle décalé de la CCSF en pratique

À partir du moment où le dossier<sup>15</sup> est constitué, la CCSF a un rôle important à deux niveaux :

- elle prend des décisions en ce qui concerne les poursuites et
- elle peut décider d'un plan d'apurement des dettes de l'entreprise.

Elle s'installe également dans le rôle du banquier en prenant l'assurance que l'impôt est garanti.

### 1. La CCSF et l'exercice des poursuites

On est ici face à un schéma qui à vouloir ménager la responsabilité du comptable public et la nécessité d'examiner le bien fondé de la demande du débiteur est peu satisfaisant.

Les décisions de la CCSF doivent être prises à l'unanimité afin qu'aucun comptable ne se sente lésé dans son approche mais la situation du débiteur est globale et la décision d'un seul comptable peut en théorie faire échouer un moratoire pourtant nécessaire. Chaque comptable public demeure responsable du recouvrement, juridiquement parlant, devant la Cour des comptes<sup>16</sup>. La commission ne dispose pas en fait d'un pouvoir propre mais exerce seulement un pouvoir délégué par chacun des comptables secondaires. En effet, la commission doit consulter à nouveau tous les comptables si elle envisage de prendre une décision non conforme à l'avis qu'ils ont précédemment exprimé.

Ensuite, le dépôt d'une demande d'examen devant la commission ne crée pas au profit du débiteur un droit à la suspension des poursuites. C'est en revanche quand le dossier est en état d'être examiné et que le secrétariat de la commission en a avisé les comptables publics que ceux-ci doivent soumettre à l'avis de la commission les poursuites qu'ils envisagent de faire ou les garanties dont ils comp-

11. Direction générale de la comptabilité publique qui fait autorité sur les trésoriers principaux.

12. Cf. loi de 1991 sur la réforme des procédures d'exécution.

13. Cf. article L. 611-4 Code de commerce.

14. Y compris les créances étrangères à l'impôt et au domaine mais sauf les amendes prononcées par les juridictions.

15. La commission examine la situation du débiteur au vu d'un dossier qui doit notamment comporter :

un état dettes (principal, pénalités et frais de poursuites) du redevable en matière fiscale et en matière de cotisations de sécurité sociale, avec distinction entre les dettes privilégiées, les dettes hypothécaires et les dettes chirographaires, un état des éléments de l'actif du redevable avec

l'indication des charges réelles grevant ces biens, un état des informations concernant l'importance des dettes de l'entreprise envers ses fournisseurs et les établissements de crédit, un état des poursuites exercées, des sûretés prises par les comptables intéressés ; les propositions du redevable pour l'apurement de ses dettes et l'avis des comptables publics sur la suite que les propositions du redevable leur paraissent devoir comporter.

16. Si, par extraordinaire, la commission prend un plan de règlement par décision contraire à celle d'un comptable public, celui-ci peut l'invoquer dans la proposition d'admission en non valeur qui sera ensuite soumise à l'examen de la Cour des comptes. La CCSF prend une décision contraire à celle d'un comptable public quand les enjeux sociaux et l'importance économique de l'entreprise le justifient.

tent demander la constitution. Il serait plus logique que la demande de moratoire ait un effet suspensif immédiat sans que la commission ait connaissance de poursuites ou de garanties hypothétiques. La règle de la non-suspension automatique des poursuites résulte en fait de la volonté pour la commission de ne pas se substituer en quelque sorte au tribunal de commerce qui reçoit le dépôt de bilan. L'état de cessation des paiements uniquement constaté en termes sociaux et fiscaux aboutirait à créer une procédure parallèle de redressement limitée à certaines créances. La logique veut en conséquence que l'entreprise en état de cessation de paiements se voie refuser la suspension des poursuites par la commission au moment du dépôt de sa demande.

Enfin, les poursuites en cours d'exécution sont soumises à l'examen de la commission qui seule peut en autoriser la suspension. Les décisions de suspension ou continuation sont consignées dans le procès-verbal de la réunion et s'imposent aux comptables. S'il y a risque d'insolvabilité ou de prescription et que la commission a décidé la suspension, le comptable public prendra des mesures conservatoires. Le comptable restant en droit responsable du recouvrement de sa créance, ce n'est pas sans poser quelques difficultés d'application avec les décisions de la commission. Comment rester responsable alors que la décision vous a été imposée de l'extérieur ?

## 2. Le contenu du plan

La commission examine les dossiers dont elle est saisie par le débiteur ou le comptable ainsi que ceux qui lui sont transmis par le CODEFI pour l'échelonnement du paiement des cotisations sociales et fiscales. La commission prend une décision concernant un plan de recouvrement échelonné des dettes de l'entreprise qui s'impose aux comptables publics mais ceux-ci sont responsables de l'exécution du plan et de la mise en œuvre du recouvrement forcé en cas de défaillance du débiteur. Le parallélisme des formes aurait voulu que la commission auteur d'une décision d'échelonnement en supporte la responsabilité comme organe délégué de l'État et constate la défaillance du débiteur pour autoriser les comptables publics à reprendre les poursuites en exécution forcée. Ceci d'autant plus que c'est en réalité le DEEF (département des études économiques et financières) attaché au TPG qui réalise l'analyse financière pour le compte de l'ensemble des comptables et permettre à la commission de prendre sa décision sur la base des capacités de remboursement du débiteur, des besoins de financement de l'entreprise et des possibilités de mobilisation des concours bancaires.

Seules les dettes déjà échues peuvent être comprises dans le plan d'apurement. Au sens de dettes échues, il convient d'entendre les droits en principal augmentés de toutes les majorations et pénalités dues au jour d'examen de la demande. L'apurement des pénalités est reporté en fin de plan afin de tenir compte des sanctions pécuniaires décomptées pendant l'exécution du plan. Dans la pratique, les pénalités font l'objet d'un examen en remise gracieuse

par chaque comptable public après apurement des droits dus. L'examen du dossier peut être provisoire s'il apparaît que des redressements fiscaux ou sociaux doivent être mis en recouvrement dans les prochains mois et les mises en recouvrement nouvelles feront alors l'objet d'un nouveau plan plus complet. Le non-paiement des échéances normales entraîne la caducité du plan et la reprise immédiate des poursuites, de même que les retards ou insuffisances des échéances convenues.

Le cas particulier des entreprises qui subissent un retard important dans le paiement des marchés publics qu'elles ont exécutés au profit de l'État mérite ici d'être signalé. En effet, suivant les termes de l'article 5 du décret du 30 mai 1997, une entreprise qui justifie d'un retard de six mois dans le paiement des échéances (avances, acomptes et solde) qui lui sont dues au titre d'un marché public est recevable à présenter une demande en remise ou modération des majorations de droits ou pénalités fiscales. La commission ne donne ici qu'un avis qui n'est pas notifié au contribuable et ne lie donc pas les autorités compétentes pour statuer, receveur principal et trésorier principal. Cela paraît à la fois inconvenant vis-à-vis du contribuable et n'aide pas à considérer la commission comme le représentant de l'État.

Les paiements de l'entreprise sont effectués à la caisse du TPG qui procède à la répartition des fonds au prorata des diverses créances et à leur transfert aux comptables publics intéressés. La logique de l'examen d'ensemble de la situation du débiteur conduit donc à abandonner les privilèges liés à chaque créance que détient chaque comptable public. Les échéances sont mensuelles ou trimestrielles et pas forcément linéaires, ce qui est une bonne chose. La durée d'étalement de deux à trois ans du plan est significative également d'une volonté de laisser le débiteur monter un véritable plan de "redressement". En revanche, la pratique du différé de paiement de la première échéance n'est pas recommandée par l'administration alors que la volonté de l'État créancier d'apporter "un ballon d'oxygène" véritable à son débiteur se manifeste quand même bien par ce biais. Lorsqu'une période très longue est décidée, une clause de révision peut être prévue où le retour à meilleure fortune entraînera un raccourcissement des délais et une augmentation du montant des échéances.

## 3. La commission est très sensible à la présentation de garanties par le débiteur

La garantie favorite des comptables publics est le privilège général<sup>17</sup> mobilier dont ils bénéficient et auquel le plan de règlement échelonné décidé par la CCSF ne fait pas obstacle. Forme de garantie passive en quelque sorte, le privilège doit être renforcé par d'autres garanties où l'implication du débiteur est forte.

Le cautionnement personnel et indéfini du dirigeant est indéniablement la marque de confiance que le dirigeant apporte dans sa propre stratégie de redressement à partager avec ses créanciers. Dans le cadre de la caution réelle proposée par le dirigeant sur un de ses biens, une

17. L'article 1929 quater 4 du CGI modifié par la loi de sauvegarde et par l'article 102 de la loi de finances rectificative pour 2005 prévoit que la publicité est obligatoire lorsque les sommes dues, au titre d'un semestre civil, par un redevable à un même poste comptable et suscep-

tibles d'être inscrites demeurent impayées. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, la publicité du privilège du trésor est faite dès le premier euro mais, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, un décret fixera un seuil de publicité en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise.

hypothèque conventionnelle de rang acceptable peut donc constituer un atout préférable à l'hypothèque légale<sup>18</sup> sur l'ensemble des biens de la caution personnelle. Mais il faut bien constater que dans la plupart des cas une hypothèque légale a déjà été prise par un comptable avant saisine de la commission car le dirigeant a souvent managé des délais bilatéraux avant d'entreprendre une procédure globale devant la commission et concédé une garantie à ce titre. Une convention de répartition des fonds sur vente d'immeuble donné en garantie peut être conclue entre les comptables publics afin de bousculer le rang des privilèges entre créanciers sans modifier pour autant le rang des hypothèques qui demeurent effectives à leur date d'inscription individuelle. La répartition des fonds au marc le franc qui résulte de facto d'une telle convention marque le souci de la commission d'agir comme une entité représentative d'un seul créancier, l'État, mais ne se traduit pas dans les faits faute de la possibilité pour la commission d'agir en tant que telle auprès de la Conservation des hypothèques. Une telle convention ne peut pas par ailleurs être conclue lorsqu'un comptable possède déjà une garantie sur l'immeuble proposé en garantie car, au bout du compte un comptable recevrait finalement plus que les autres. La solution pourrait donc consister en la constitution de la commission comme une véritable autorité comptable pouvant se substituer à chacun des comptables qu'elle représente, même rétroactivement.

La production de garanties spéciales par le débiteur est en liaison avec l'énumération de l'article R. 277-1, 2<sup>e</sup> al. LPF, soit notamment : caution, valeurs mobilières nanties, warrant endossé à l'ordre du Trésor, affectations hypothécaires, nantissements de fonds de commerce. On peut regretter que la délégation de créances par exemple ne soit pas d'un usage courant car non expressément prévue par un texte, voire même interdite par les instructions administratives relatives au paiement de l'impôt.

## II. Une modification du travail de la commission à prévoir

La vocation naturelle de la CCSF est de représenter l'ensemble du secteur public au stade de la prévention, de la conciliation et de la sauvegarde. Certes, on pourra éventuellement regretter que "*les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne peuvent pas être membres du comité des principaux fournisseurs*" du plan de sauvegarde (Article L626-30) dans la mesure où ils ne participent pas à la CCSF par ailleurs.

Néanmoins, dans la démarche concordataire de la loi de 1967, le débiteur tentait la mise au point d'un contrat amiable par lequel il souhaitait des délais de paiement et des remises de dettes. Cet accord amiable se retrouve quelque peu dans l'esprit de la loi nouvelle avec l'instaura-

tion du mandat ad hoc et de l'administrateur provisoire. Voilà pour ce qui est de la négociation avec les créanciers privés de l'entreprise alors que les créanciers publics ont vocation à se rassembler au sein de la CCSF pour discuter d'une même voix avec le débiteur.

Avec la conciliation, la recherche d'un accord est essentielle et la vocation des créanciers publics importants est naturellement d'y être associé. Certes, il n'est pas prévu de regrouper les créanciers publics en comités catégoriels<sup>19</sup> comme cela est la règle pour les fournisseurs et les établissements de crédit dans la procédure de sauvegarde mais l'article L. 611-7<sup>20</sup> prévoit des remises de dettes dans le cadre du mandat *ad hoc* et de la conciliation et l'article L. 626-6 le prévoit dans le cadre du plan de sauvegarde.

La remise de dettes est décidée par un créancier public "*dans des conditions similaires à celles que lui octroierait, dans des conditions normales de marché, un opérateur économique privé placé dans la même situation*". Bien entendu, ce texte n'abroge pas les dispositions de l'article L. 247 LPF et la portée en est donc limitée même si la volonté du législateur a été de placer le créancier public sur la même ligne que le créancier privé.

À l'heure actuelle, les conditions de la remise de la dette devant être fixées par un décret en Conseil d'État qui n'est pas encore intervenu, il est délicat de se prononcer mais on peut retenir que la règle posée par la loi de 2005 n'est que la reprise d'un principe de la jurisprudence européenne<sup>21</sup>. Selon celle-ci, il n'est pas nécessaire de comparer le montant total des créances publiques à celui des créances privées, le pourcentage moyen de remise de dettes des créanciers publics à celui des créanciers privés ainsi que les privilèges et hypothèques détenus par les créanciers publics à ceux détenus par les créanciers privés. Il faut plutôt déterminer si la remise de dettes octroyée est dans la même mesure que celle qu'aurait accordée un créancier privé à l'égard du débiteur dans une situation comparable à celle du créancier public cherchant à récupérer des sommes qui lui sont dues<sup>22</sup>.

On s'aperçoit ainsi que le travail de la commission des chefs des services financiers doit se trouver modifié dans sa méthode de décision (A). Enfin, les créanciers publics peuvent également décider des cessions de rang de privilège ou d'hypothèque ou de l'abandon de ces sûretés (B).

### A. Recherche d'une activité plus conforme aux objectifs

Si l'objectif de la CCSF est de soutenir l'activité des entreprises malgré leurs imperfections de gestion fiscale, elle doit nécessairement se projeter dans le cadre comptable. Or, l'analyse financière qui est effectuée au stade de l'examen du dossier en commission arrive bien tardivement alors que les créanciers publics auraient pu mesurer avant l'impact de leurs décisions de contrôle fiscal ou

18. Hypothèque légale du Trésor de l'article 1929 ter CGI.

19. Cf. Article L626-30 et s.

20. Art. L 611-7 : "*Les administrations financières, les organismes de sécurité sociale, les institutions gérant le régime d'assurance chômage prévu par les articles L. 351-3 et suivants du Code du travail et les institutions régies par le livre IX du Code de la sécurité sociale peuvent consentir des remises de dettes dans les conditions fixées à l'article L. 626-6 du présent Code*".

21. Cf. Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA), tribunal de 1<sup>re</sup> instance

CE, affaire T-152/99, 11 juillet 2002, point 170.

22. Dans la décision supra, le TPI prend l'exemple de la Caisse de sécurité sociale qui est créancière pour 1490 unités, possède une garantie hypothécaire pour 630 unités et octroie une remise de 790 unités. Il est manifeste qu'après remise, la créance hypothécaire n'est pas abandonnée. Quant à la créance privilégiée qui reste due, le problème est de savoir si l'organisme public peut espérer récupérer davantage ou non en cas de liquidation judiciaire.

Tableau 1

Entreprises	A	B	C	D	E	F	G
Nature	SARL	Indiv	Indiv.	SARL	Groupe SA	SARL	Indiv
Régime	IS	BIC	BNC	IS	IS	IS	BNC
Passif	436 k	199 k	437 k	4086 k	3697 k	237 k	172 k
Passif fiscal et social comprenant les droits et les pénalités.							
Plan en mois	24	12	57	6	24	18	Rejet
Le rejet est décidé pour non respect des obligations déclaratives courantes.							
Causes des difficultés	Prix de revient élevé Marge faible	Baisse CA	Baisse CA	Insolvabilité des clients	Modernisation tardive	Baisse CA	Rappel d'impôts
Capitaux propres	-2207 k	69 k	—	49031 k	43213 k	-132 k	—
Résultat comptables	-620 k	291 k	398 k	2820 k	-7998 k	94 k	98 k
Emplois	24	1	1	134	455	NC	1
Garanties proposées et retenues	Augmentation de capital	Aucune	Affectation hypothécaire	Actionnaire ayant une surface financière	Dégrèvement plafonnement VA et TP attendu	Caution du gérant Apport en capitaux	Aucune

Tableau 2

Entreprises	A	B	C	D	E	F	G
Liquidité	0,60	0,50		1,47	Bilan non au dossier	0,18	
Solvabilité	-2,96	11,02		21,11	d°	-2,46	
Rentabilité	-0,04	0,23	0,59	0,01	-0,06	0,09	0,45

d'attribution dans les poursuites. En testant la pratique au cours d'une séance de la commission, on sera en mesure de savoir si cet organisme retient une conception préventive des difficultés des entreprises, développe ou non une conception toute patrimoniale de l'entreprise et si le plan de sauvegarde ne serait pas la période privilégiée pour un travail fructueux de la commission.

### 1. Le choix d'un mode de décision plus comptable<sup>23</sup>

La technique de la CCSF devrait largement s'inspirer des méthodes de diagnostic d'entreprise et *scoring* telles qu'elles ont été initiées par Conan et Holder<sup>24</sup> par exemple. D'autres méthodes existent et la pratique recommande même d'en mettre plusieurs en œuvre pour l'analyse finan-

cière d'une entreprise. Ce concept n'est pas nouveau dans la pratique comptable<sup>25</sup> mais a du mal à s'implanter dans la pratique fiscale. Pourtant les services fiscaux disposent, outre des instruments d'analyse que donnent les banques de données sur internet, de logiciels<sup>26</sup> propres, relativement peu utilisés pour le diagnostic en recouvrement de l'impôt. L'interview de quelques-uns des membres de la CCSF et l'examen des dossiers vus lors d'une séance permettent de faire une évaluation des méthodes d'octroi de plans de règlement et de décision de la commission.

### 2. Examen d'une série de décisions en séance de la CCSF

Suivant le tableau 1, qui retient l'ensemble des éléments de décision retenus par la commission sur

23. Cf. instruction du Trésor n°99-016-A1 du 9 septembre 1999 qui introduit déjà cette réflexion.

24. J. Conan, M. Holder, "Variables explicatives de performances et contrôle de gestion dans les PMI", thèse d'Etat en sciences de gestion, Université Paris IXt 1979 ; également : M. Holder, J. Loeb, G. Portier, *Le score de l'entreprise Paris*, Nouvelles Editions Judiciaires 1984.

25. Cf. par exemple *L'Analyse financière de Boulot-Cretal-Jolivet-Koskas*, Publi Union Editions, 1978, p. 389, Modèles d'analyse financière et prédiction de faillite.

26. Cf. à ce titre l'application OASIS en place dans les services des impôts, JO n° 139 du 17 juin 2004 page 10805, texte n° 6, arrêté du 27 avril 2004 relatif à la mise en service par la direction générale des impôts d'un traitement automatisé d'aide à la sélection et au contrôle des dossiers des entreprises. Le logiciel LASER est en service dans l'ensemble des trésoreries générales et utilisé par le département économique avec le secrétariat du CODEFI. Cf. également JO n° 139 du 17

juin 2004 page 10804, texte n° 5, arrêté du 27 avril 2004 relatif à la mise en service d'un outil informatique d'analyse du tissu économique et fiscal SYNFONIE du ressort territorial des services de la direction générale des impôts ; JO n° 260 du 8 novembre 2005 page 17527, texte n° 13, arrêté du 27 octobre 2005 modifiant l'arrêté du 6 juillet 2004 portant création par la direction générale des impôts d'un traitement automatisé d'informations nominatives dénommé "Accès au dossier électronique des entreprises - ADÉLIE" ; JO n° 143 du 21 juin 2005, texte n° 8, arrêté du 3 juin 2005 modifiant l'arrêté du 13 mars 2002 portant création par la direction générale des impôts d'un traitement automatisé d'informations nominatives dénommé base intranet de restitution des déclarations des entreprises (BIRDe) ; JO n° 258 du 5 novembre 2004 page 18691, texte n° 3, Arrêté du 6 juillet 2004 portant création par la direction générale des impôts d'un traitement automatisé d'informations nominatives dénommé "Accès au dossier électronique des entreprises - ADÉLIE" .

dépouillement des fiches de procès-verbal, l'examen des dossiers est relativement sommaire, ne s'appuie sur aucun élément d'analyse financière et ressort donc davantage de l'arbitraire administratif que de la rationalité. Cela est sans doute dû à l'impression partagée par les membres de la commission que, de toute façon, les entreprises qui ont recours à sa compétence sont "moribondes". La décision de la commission est cependant unanime en ce qui concerne l'accès au moratoire pour refuser tout délai aux entreprises qui ne déposent pas leurs déclarations courantes. En effet, outre le cas de l'entreprise G, la commission a déclaré au cours de sa séance la déchéance d'une autre entreprise au moratoire précédemment convenu.

On perçoit clairement que la commission est sensible au nombre d'emplois en cause et aux garanties proposées par les entreprises même si les garanties ne couvrent pas forcément la totalité du risque.

On pourrait proposer que, pour les grosses entreprises, la commission s'attache davantage à connaître les possibilités de dégager du profit par rapport au chiffre d'affaires (aptitude à faire de la marge) et les possibilités de dégager du chiffre d'affaires à partir des capitaux investis (aptitude à faire du chiffre d'affaires). Si les critères de la gestion minimum n'apparaissent pas clairement dans les décisions, il ne saurait en effet y avoir une pédagogie de la décision. Un second pas en avant (tableau 2) pourrait consister à promouvoir des outils d'analyse plus sophistiqués tels que les calculs sur :

- la liquidité globale ; actif circulant rapporté aux dettes à court terme ;
- la solvabilité ; dettes quelle que soit l'échéance rapportées aux capitaux propres ;
- la rentabilité ; résultat d'exploitation rapporté au chiffre d'affaires.
- La liquidité présente un ratio en général assez défavorable ;
- À et F présentent une solvabilité négative mais bénéficient d'un moratoire protégé en partie par des garanties ;
- La rentabilité économique est toujours très faible dans toutes les entreprises ;
- Les dossiers ne présentent pas d'éléments permettant des calculs sur une période de trois ans pour valider ou infirmer les causes des difficultés financières données par les dirigeants à l'appui de leur dossier à la commission.

En conclusion, on peut effectivement penser que les entreprises qui s'appuient sur la commission sont en véritable sursis et l'État soutient leur activité par son moratoire.

## B. Le sens des modifications pratiques

Outre les aspects développés ci-dessous quant à l'Europe d'une part et quant aux remises et cessions de rang d'autre part, il convient d'insister au préalable sur la nature juridique du plan de recouvrement échelonné qui

27. Cf. CJCE Affaire C-256/97, D.M. Transport S.A., (demande de décision préjudicielle formée par le tribunal de commerce de Bruxelles) Dans la présente affaire, le tribunal de commerce de Bruxelles demande à la Cour de dire pour droit si certaines facilités de paiement de cotisations de sécurité sociale octroyées à une entreprise par l'organisme public chargé de leur collecte sont à considérer comme des aides d'état au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité et, en cas de réponse affirmative, si ces facilités sont compatibles avec le marché commun. La Cour a décidé : "Des mesures qui consistent à accorder de façon discrétionnaire des facilités de paiement de

est décidé par la commission. L'administration reste dans le cadre de la décision gracieuse qui ne peut donc faire l'objet de contestations contentieuses de la part de l'entreprise et il ne s'agit donc pas d'un contrat noué entre les parties. La CCSF peut toujours constater la caducité de sa décision si l'entreprise ne respecte pas ses obligations courantes de dépôt et de paiement des déclarations. Le gracieux ne vise que l'arriéré.

### 1. La dimension européenne

La remise d'impôts par un collègue de créanciers publics pose la délicate question de l'interdiction des aides d'État dans le cadre européen. L'article 87 (ex-92) du traité européen pose le principe général d'interdiction des aides d'État et on peut considérer que la remise d'impôt ou de cotisations sociales<sup>27</sup> constitue un sacrifice direct des pouvoirs publics, ayant un effet équivalent par son résultat à l'aide positive sous forme de subvention.

L'interdiction de l'aide d'État est également reconvenue lorsque son octroi affecte les échanges entre États membres. En d'autres termes, l'interdiction de remise fiscale ou sociale ne serait réelle qu'au-delà d'un certain montant. En effet, l'aide à l'entreprise ne risque pas d'affecter le commerce entre États sous un certain seuil de sensibilité qui peut être fixé vraisemblablement à 100 000 euros<sup>28</sup>. L'obligation de notification à la commission et le contrôle que celle-ci pourrait exercer doivent être recherchés vraisemblablement même au-delà de ce chiffre. Il est d'ailleurs concevable que la norme retenue soit différente selon les régions car la cohésion économique et sociale des régions de la Communauté européenne est à prendre en compte. À ce titre, il conviendrait d'effectuer un rapport entre les difficultés propres d'une région et le niveau de l'aide apportée à l'entreprise ; la commission a ainsi eu l'occasion d'établir un classement des aides en fonction des régions (figurant au JOCE, C. 163, 4 juillet 1990). Il y a fort à parier, enfin, que les principes généraux édictés par la commission soient respectés afin que n'importe quelle entreprise ne bénéficie pas d'un moratoire immérité. Une entreprise non viable selon des critères économiques et comptables<sup>29</sup>, irrémédiablement vouée à la liquidation judiciaire paraît devoir être écartée d'un processus d'aide. En revanche, une modération ou une remise d'impôt dans un moratoire court, nécessaire à une période de transition économique à l'entreprise en difficulté, paraît concevable en entrant dans les aides compatibles avec le Marché commun selon les dérogations au principe d'interdiction de l'article 87 §3.

### 2. Les remises, cessions de rang et abandon de sûretés méritent un examen à part (art. 1929 septies CGI)

Ces dispositions existaient déjà dans le cadre de la loi de 1985 mais ne trouvaient pratiquement pas à s'appli-

cotisations de sécurité sociale constituent l'octroi d'une aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1 du traité, si ces facilités, compte tenu des conditions dans lesquelles elles sont accordées, sont manifestement plus libérales que celles qu'un créancier privé accorderait en pareil cas".

28. en référence à JOCE, C, 213, 23 juillet 1997.

29. Selon la définition de la rentabilité économique(re) ou financière (rf) telle qu'exprimée par les formules suivantes : (re) = résultat net courant + intérêts financiers / passif ; (rf) = résultat net courant / capitaux propres.

quer car les comptables publics sont peu enclins à la cession de rang ou l'abandon de sûretés. Lorsque le juge-commissaire ordonne une substitution de garantie, l'appel est même fréquent. À la lumière du texte ancien, on peut essayer de voir comment le plan de sauvegarde risque donc d'intégrer ce comportement administratif.

Au cours de la période d'observation, l'administrateur ou le débiteur élabore des propositions relatives aux délais de paiement et remises de dettes (article 24 de la loi de 1985). Elles sont communiquées par le représentant des créanciers à chaque créancier connu ou déclaré. Le représentant des créanciers peut réunir ceux-ci pour les consulter collectivement mais l'accord ou le refus des propositions est donné par écrit par l'administration fiscale. En cas de consultation collective, le comptable public peut participer à la réunion pour s'informer mais le comptable public respecte l'article 43 du décret de 1985 en s'abstenant de se prononcer immédiatement. Il lui incombe d'accepter ou de refuser par lettre recommandée dans le délai de trente jours mais il s'abstient en pratique de modifier les propositions, ce qui équivaldrait à un refus. En l'absence de réponse dans le délai de trente jours, les délais demandés sont réputés acceptés de manière forcée<sup>30</sup> pour ce qui est de l'ensemble des créanciers (article 24 al. 2) mais pour le trésor, le défaut de réponse du comptable public à la demande de remise de pénalités équivaut à un rejet (article 179 décret 4<sup>e</sup> al.) et le tribunal ne peut imposer à l'administration de décider de remise.

L'octroi de délais de paiement est une décision du comptable qui doit tenir compte des probabilités de redressement de l'entreprise, des circonstances dans lesquelles le passif fiscal est né et de l'absence de nouvelles échéances impayées. Les circonstances de la naissance du passif fiscal impayé constituent le critère le plus sensible car des redressements mis en recouvrement avec des pénalités de mauvaise foi ou la constatation de manœuvres frauduleuses ne peuvent valablement être abandonnés selon l'administration. La notion de manœuvres frauduleuses comporte un élément intentionnel et un élément matériel dans la mesure où un procédé visant à réduire l'assiette de l'impôt a été utilisé consciemment et volontairement<sup>31</sup>. La mauvaise foi résulte de la simple constatation que le contribuable ne pouvait ignorer être en infraction, le procédé frauduleux étant peu élaboré mais la fraude étant néanmoins consistante dans l'importance des droits rappelés ou la fréquence des infractions<sup>32</sup>.

L'avis du comptable public sur les probabilités de redressement de l'entreprise est un critère sur lequel le comptable ne prend aucune part car il est peu enclin à l'analyse financière et le risque que cela introduit lui paraît exclu de sa sphère de compétences. Il s'agit d'un pari sur le redressement d'entreprise qui est d'envergure plus large que le simple plan de règlement échelonné de l'arriéré. Il est en effet nécessaire de se prononcer sur un

certain nombre de faits significatifs de la probabilité de redressement : possibilité d'amélioration du fonds de roulement, de cession de certaines activités, d'efforts consentis par d'autres créanciers et de report de certaines échéances, etc. Toute une éducation administrative serait nécessaire pour parvenir à ce que le comptable public ose se décider en ce sens ; la collaboration étroite de l'administration avec les organes de la procédure serait également nécessaire.

### 3. L'application de l'article 24 al. 3 de la loi est un principe qui reste limité dans son application

Il prévoit certes qu'en matière fiscale, des remises, cessions de rang de privilège ou d'hypothèque légale ou même l'abandon de ces sûretés peuvent être consentis mais ce dispositif est limité.

La première limite tient à la référence incluse par les articles 179 à 181 du décret n° 85-1388 aux limites et conditions prévues par l'art. L. 247 LPF. L'administration en est restée à une conception passéiste de la remise liée à la notion d'indigence du contribuable sans aller jusqu'à la vision économique de la remise de dette qui ne ferait aucune distinction d'ailleurs entre l'impôt direct éligible à la remise et l'impôt indirect qui ne l'est pas<sup>33</sup>. La remise de dette est restée pour l'administration une manifestation de son intention libérale exercée dans le cadre de son pouvoir gracieux et se trouve liée à l'impôt direct car la TVA étant payée par le consommateur, le collecteur d'impôt ne saurait bénéficier d'une remise. Mais la demande de remise que fait l'entreprise dans le cadre de l'article 24 ne revêt que l'apparence de l'acte gratuit, il s'agit plutôt d'une décision à prendre sur la réorganisation générale des rapports entre créancier et débiteur. Dans le même esprit, P. Malinvaud note *"qu'on ne saurait dire que le plan conventionnel de règlement qui peut intervenir entre un particulier débiteur sur endetté et ses créanciers et qui comporte une remise de dette est inspiré par une intention libérale"*<sup>34</sup>.

Le texte comporte un point positif dans la mesure où il fixe les délais dans lesquels l'administration doit statuer sur les demandes de remise, modération ou transaction, ce qui évite l'inertie administrative alors même qu'un échelon de consultation est pourtant introduit avec l'intervention du comité du contentieux fiscal<sup>35</sup>. Ici encore, la multiplication des échelons de décision ne modifie pas le sens des décisions à prendre mais déresponsabilise les comptables publics en tant que partenaires des entreprises.

La seconde limite tient à la concertation au sein de la CCSF qui n'a pas un regard plus compréhensif sur l'entreprise que chacun des comptables pris individuellement. Les cessions de rang ou l'abandon des privilèges et hypothèques légales ne peuvent être accordés qu'après consultation de la commission des chefs des services financiers selon les termes de l'article 180 du décret de 1985 et les demandes ne sont soumises à aucun délai.

dispose désormais que ces remises totales ou partielles sont également prises au vu des recommandations de la commission visée à l'article L. 331-1 du Code de la consommation ou des mesures prises par le juge visées à l'article L. 332-3 du même Code (cf. DB 13 S 2432).

34. Cf. Droit des obligations, 7<sup>ème</sup> éd., §572.

35. Note Délais : six semaines dans le régime général du redressement judiciaire et huit semaines lorsque le comité du contentieux fiscal doit être consulté, quatre semaines dans la procédure simplifiée ou six semaines en cas de consultation du Comité.

30. Cf. acceptation forcée et non tacite selon Derrida, Sortais, Gode, Recueil Dalloz Sirey, redressement et liquidation judiciaire des entreprises, 2<sup>e</sup> éd., §160.

31. Cf. DB 13 N 1223, n°15 et s.-

32. Cf. O. Fouquet, distinction entre manœuvres frauduleuses et mauvaise foi, concl. sur CE 19 octobre 1988, n°67 683 et 67 684, Petites Affiches 1989, n°29, p.4.

33. Cette conception passéiste a été réaffirmée par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, qui

L'acceptation de l'administration est limitée à des situations exceptionnelles où la survie de l'entreprise l'exige et où des garanties de substitution sont accordées. La décision de la commission<sup>36</sup> s'impose aux comptables publics et il est donc important que les dossiers lui soient transmis par les comptables lorsque le débiteur le demande et que le fond de la décision tienne compte de critères plus larges que ceux purement fiscaux ou sociaux tels que la priorité à l'emploi dans le bassin économique concerné.

En fait, l'administration recommande de n'accepter de tels abandons de sûretés qu'avec parcimonie alors que les prises de sûretés qui n'ont pas été suivies dans le passé de mesures forcées d'exécution constituent déjà un renoncement relatif au recouvrement.

Un changement d'état d'esprit de l'administration serait donc le bienvenu en prenant l'exemple de la Grande-Bretagne<sup>37</sup>. Le système français pourrait s'inspirer de la réforme anglaise où depuis le 1<sup>er</sup> avril 2001, un service spécial a été créé pour suivre les *voluntary arrangements* ou transactions volontaires qui peuvent se nouer entre les créanciers détenant au moins les trois quarts de la dette de l'entreprise et la société en difficultés financières.

Supervisée par le "liquidateur", la transaction est, dans l'esprit même des dirigeants de l'administration fiscale, effectuée comme le ferait un créancier privé. Peut-on dès lors espérer une transaction fiscale d'un style nouveau en France qui s'appuierait sur le recouvrement de l'impôt directement, quitte à abandonner des droits jusqu'ici non réductibles ?

\* \*

La naturelle prudence de l'administration et sa capacité à reproduire ses routines antérieures incitent évidemment à penser que le décret attendu en Conseil d'État n'a pas modifié le travail de la commission des chefs des services financiers pour l'instant.

On peut raisonnablement prévoir en conséquence que l'analyse financière du dossier de l'entreprise sera encore conduite selon les errements anciens, c'est-à-dire pour envisager des soins palliatifs davantage que pour risquer un accompagnement de l'entreprise en redressement au côté des autres partenaires de celle-ci.

Faute de texte ambitieux par ailleurs, les créanciers publics ne prendront des décisions de remises qu'en suivant l'ordre auquel ils sont habitués, c'est-à-dire en privilégiant d'abord la remise sur les frais de poursuite puis les majorations ou amendes et enfin l'intérêt de retard. Celui-ci n'est d'ailleurs pas une sanction selon la jurisprudence du Conseil d'État mais le prix du loyer de l'argent dû aux

créanciers publics<sup>38</sup>. À l'occasion de la réforme des procédures collectives, le législateur aurait pu rapprocher l'impôt impayé du découvert (non négocié) tel qu'il est conçu par un organisme bancaire et abandonner son attachement au principe de non remise de la TVA et des droits d'enregistrement en droits. Il aurait ainsi manifesté son souci de l'économique et moins son souci du fiscal.

## Annexe

### Articles 179 à 181 du décret

*Art. 179. Des remises, modérations ou transactions portant sur les créances fiscales peuvent être accordées aux entreprises soumises à la procédure de redressement ou de liquidation judiciaires dans les limites et conditions fixées par l'article L. 247 du livre des procédures fiscales. Dans le régime général du redressement judiciaire, l'administration statue sur les demandes écrites des représentants des créanciers dans le délai de six semaines suivant la date de leur présentation. Ce délai est porté à huit semaines lorsque l'administration doit consulter le comité du contentieux fiscal, douanier ou des changes. Dans la procédure simplifiée, elle statue dans un délai de quatre semaines qui est porté à six semaines en cas de consultation du comité. Les délais de trente jours et de quinze jours prévus aux articles R. 247-12 et R. 247-13 du livre des procédures fiscales ne sont pas applicables. Le défaut de réponse de l'administration dans les délais impartis vaut rejet des demandes.*

*Art. 180. Les cessions de rang de privilège ou d'hypothèque ou l'abandon de ces sûretés prévus au troisième alinéa de l'article L. 621-60 du Code de commerce peuvent, sans extinction préalable de la créance, être accordés après consultation de la commission des chefs des services financiers prévue par le décret n° 78-486 du 31 mars 1978. Les frais afférents à ces opérations sont à la charge du débiteur.*

*Art. 181. Ont compétence pour accorder des remises les comptables du Trésor et le ministre du Budget lorsqu'il s'agit de créances de l'État mentionnées à l'article 80 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Ils exercent cette compétence en tant que de besoin dans les conditions prévues par le décret n° 62-1587 du 27 décembre 1962 modifié portant régime général sur la comptabilité publique. Dans le régime général du redressement judiciaire, il est statué sur les demandes écrites des représentants des créanciers dans les six semaines suivant la date de leur présentation. Dans la procédure simplifiée, il est statué sur les demandes dans le délai de quatre semaines. Le défaut de réponse de l'administration dans les délais impartis vaut rejet des demandes. ■*

36. Le nombre de dossiers suivis par une CCSF moyenne est relativement faible sur l'année. Ainsi, le service choisi pour notre enquête a suivi en moyenne 20 dossiers par an en trois séances.

37. Cf. Tax Britannia, French Embassy, Tax Department, décembre 2000.

38. Cf. (en matière d'intérêt de retard au sens de l'article 1727 CGI) : Conseil d'État, assemblée, 12 avril 2002, n° 239693, Société Anonyme Financière Labeyrie (Avis contentieux). A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, le taux des intérêts de retard dus par le contribuable qui n'a pas payé l'impôt dans les délais et celui des intérêts moratoires versés notamment

par le fisc au contribuable qui obtient un dégrèvement d'impôt devant un tribunal ou suite à une réclamation sont, dans les deux cas, fixés à 0,40 % par mois (soit 4,80 % sur un an). Auparavant, le premier taux était fixé à 0,75 % par mois et le second à 2,05 % par an. Il s'ensuit que le taux annuel de l'intérêt de retard des majorations dues par l'entreprise pour la régularisation spontanée d'erreurs constatées lors d'une vérification de comptabilité passe de 4,50 % à 3,36 %. Loi 2005-1719 de Finances pour 2006, JO du 31 et loi 2005-1720 de finances rectificative pour 2005, JO du 31.