

UNIVERSITE DE GENEVE
Faculté de droit

DROIT ADMINISTRATIF
Professeur Thierry Tanquerel
Année académique 2006-2007

DB 5

**Le transfert et l'extinction des droits
et obligations en droit administratif**

Table des matières

I	Le transfert des droits et obligations	4
1.	<i>De l'administration</i>	4
2.	<i>Des administrés</i>	4
II	L'extinction des droits et obligations	6
1.	<i>Par un acte juridique contraire</i>	6
A.	Par la loi	6
B.	Par une décision	6
C.	Les droits acquis	6
2.	<i>Les autres modes d'extinction</i>	8
A.	L'exécution	8
B.	La survenance d'un terme ou d'une condition	9
C.	La renonciation	9
D.	La prescription	10
E.	La péremption	
	11	
F.	La compensation	12

I Le transfert des droits et obligations

1. De l'administration

1. Les compétences et les devoirs des autorités administratives sont régis par la loi. En vertu du principe de la légalité, ils ne peuvent donc être transférés à d'autres autorités ou institutions administratives que si la loi le prévoit ou le permet.

2. Il en va de même des créances et dettes pécuniaires d'entités étatiques fondées sur le droit public: dès lors que la loi règle leur fondement, leur but et leurs modalités, elle doit également régler les conditions de leur transfert éventuel.

3. En revanche la question du transfert des dettes et créances étatiques fondées sur le droit privé est régie par ce dernier, en particulier les art. 164 ss CO.

2. Des administrés

4. Les droits et obligations conférés directement par la loi ne peuvent pas être transférés. C'est la loi qui en détermine les titulaires et la volonté des administrés ne saurait y déroger.

5. La situation est différente lorsque les droits et obligations ont été conférés par un acte juridique: décision, concession ou contrat. Dans ce cas, il convient d'examiner dans quelle mesure le droit ou l'obligation est lié à des qualités personnelles de son titulaire, en fonction du but poursuivi par la norme appliquée. On trouvera ainsi des droits et obligations absolument intransférables, transférables moyennant l'accord de l'autorité compétente ou librement transférables.

6. Sont ainsi absolument intransférables les droits et obligations qui sont par essence personnels («personnalissimes»): obligation d'effectuer le service militaire, obligation de témoigner, autorisation de pratiquer une profession, admission à des études, nomination à une fonction publique, devoir d'un fonctionnaire, droit à la délivrance d'un passeport, etc. D'une manière générale, les autorisations de police qui dépendent de qualités de leur titulaire ne sont pas transférables.

7. Dans certains cas, le droit ou l'obligation ne pourra être transféré qu'avec l'accord de l'autorité, afin que celle-ci puisse vérifier si le nouveau titulaire offre les mêmes garanties que l'ancien. On trouve cette formule pour de nombreuses concessions, par exemple en matière d'utilisation des forces hydrauliques (art. 42 LFH), d'utilisation du domaine public (art. 18 LDP/GE) ou de transport (art. 7 LCdF). On peut envisager une formule analogue pour une subvention versée en

vue de l'accomplissement d'une certaine activité lorsque l'identité du bénéficiaire n'est pas déterminante, à l'image du système de l'art. 29 al. 1 et 2 LSU pour les subventions liées à l'utilisation d'un bien qui est aliéné.

8. Les créances pécuniaires des administrés envers l'Etat sont en principe cessibles. Cette cessibilité peut être exclue par la nature de la créance, si celle-ci dépend d'une qualité strictement personnelle de son titulaire: par exemple, le droit à une rente de vieillesse, d'invalidité ou de viduité. La nullité de la cession du droit à la rente était ainsi prévue, avant l'entrée en vigueur de la LPGA, par l'art. 20 al. 1 aLAVS et par l'art. 50 aLAI; il en était de même de la cession du droit aux prestations de l'assurance-accidents obligatoire en vertu de l'art. 50 al. 1 aLAA. Cette nullité résulte désormais de l'art. 22 al. 1 LPGA. La même règle vaudra pour une subvention versée en raison des mérites de son bénéficiaire. La cession peut aussi être exclue par un intérêt public pertinent: par exemple, le salaire futur d'un fonctionnaire ne peut être cédé dans la mesure où il est nécessaire à l'accomplissement des devoirs de service et hors du service de l'intéressé (ATF 92 I 240, 244, *Malherbe*). Cela étant, même dans ces cas, la créance échue mais non encore payée peut être cédée.

9. Les dettes des administrés envers l'Etat peuvent être reprises, le premier débiteur n'étant libéré que si la collectivité créancière y consent (par analogie avec l'art. 176 CO).

10. Les dettes et créances cessibles tombent, le cas échéant, dans la masse successorale ou dans la masse en faillite. La loi le prévoit souvent expressément (pour l'impôt fédéral direct, art. 12 al. 1 LIFD), mais le transfert s'opère même sans base légale particulière. Il est à noter que les collectivités publiques ne sont soumises à l'obligation de produire dans la procédure de bénéfice d'inventaire (art. 589 et 590 CC) que si la loi le prévoit (ATF 102 Ia 483, 489 ss, *C.*).

11. Lorsqu'un droit ou une obligation d'un administré est lié à la possession d'une chose déterminée, par exemple un bien-fonds, et non aux qualités personnelles du titulaire, on admettra en principe qu'il est transféré avec la chose à laquelle il se rapporte (ATF 80 I 402, 403, *Josef Flück*, sur le transfert d'une autorisation d'exploitation d'une entreprise horlogère avec le transfert de l'entreprise elle-même). Ainsi en est-il d'une restriction à la propriété fondée sur le droit public, qui s'impose même à l'acquéreur de bonne foi (ATF 111 Ia 182, 183, *Rolf Gallati*), sans obligation d'inscription au registre foncier (art. 680 CC). Dans le cas de l'autorisation de construire, la délivrance d'une nouvelle autorisation devrait être nécessaire dans la mesure où le bénéficiaire est désigné dans l'autorisation et que des charges lui sont imposées. Cette délivrance ne devrait constituer qu'une simple formalité, sauf si l'autorisation a été accordée en raison de qualités personnelles du bénéficiaire (p. ex. un agriculteur pour une construction en zone agricole).

II L'extinction des droits et obligations

1. *Par un acte juridique contraire*

A. Par la loi

12. Les droits et obligations conférés par une loi peuvent être éteints par une modification de cette loi. On relèvera à cet égard que les administrés n'ont pas un droit au maintien de la situation légale (cf. DB 6), mais que les principes de la proportionnalité et de la bonne foi peuvent exiger qu'un régime transitoire soit prévu (DB 2, no 113). Reste réservée la question de la suppression de droits acquis (*infra* nos 15 ss).

B. Par une décision

13. Lorsqu'une décision qui confère des droits ou impose des obligations n'est pas encore entrée en force de chose jugée ou décidée, c'est-à-dire qu'elle peut encore faire l'objet d'une réclamation ou d'un recours ordinaires, ces droits et obligations sont susceptibles de s'éteindre si la décision est annulée ou modifiée sur réclamation ou recours. Celui qui fait usage d'un droit avant l'entrée en force de la décision qui le fonde, ce qui sera possible si un éventuel recours n'a pas d'effet suspensif, le fait à ses risques et périls: si la décision est annulée, il devra rétablir une situation conforme à la loi.

14. Lorsqu'une décision ne peut plus faire l'objet d'un recours ordinaire, qu'elle est donc entrée en force, les droits et obligations qu'elle crée ne pourront plus être annulés qu'aux conditions de la révocation de ladite décision. La loi peut prévoir une réglementation particulière à cet effet (p. ex. les art. 16 ss LCR sur le retrait du permis de conduire). En l'absence de règle spéciale, une révocation totale ou partielle d'une décision ne pourra intervenir que si cette décision n'apparaît pas ou plus conforme au droit, notamment en raison d'un changement du droit ou de la situation de fait, et que l'intérêt à une application correcte du droit objectif l'emporte sur l'intérêt à la sécurité du droit, sous l'angle du principe de la confiance. Là aussi, doit être réservé le problème des droits acquis. La question de la révocation, qui est une forme de modification des décisions, fera l'objet d'un examen particulier (DB 11).

C. Les droits acquis

15. Sous le terme de droits acquis est désigné un ensemble assez hétérogène de droits des administrés envers l'Etat, dont la caractéristique commune est qu'ils bénéficient d'une garantie particulière de stabilité.

16. On trouve d'abord parmi les droits acquis, des droits de nature patrimoniale dits «immémoriaux», comme des droits d'eau, de pacage (ATF 117 Ia 35, 37, *Frésard*), ou de taverne (droit d'exploiter une auberge sur un fond déterminé, ATF 98 Ia 659, 664 ss, *IG Mühlenplatz*).

17. Des droits acquis peuvent aussi être conférés par la loi, lorsque celle-ci les qualifie comme tels (art. 43 LFH; ATF 127 II 69, 73, *A. AG*; 126 II 171, 177, *Kraftwerke Oberhasli AG*; 107 Ib 140, 145, *Kraftwerke Ilanz AG*) ou lorsqu'elle garantit expressément leur pérennité, à savoir si le législateur a promis dans la loi que celle-ci ne serait pas modifiée ou serait maintenue telle quelle pendant un certain temps (ATF 130 V 28, 29, *N.*; 128 II 112, 126, *Grande Dixence SA*; 112 V 387, 395, *Beiner*; SJ 2005 I 205, 214, TF 6.9.2004). Les prétentions financières des fonctionnaires n'ont en général pas le caractère de droits acquis, sauf si la loi les a fixées une fois pour toutes en les soustrayant aux effets de législations postérieures ou si des assurances particulières ont été données lors d'un engagement individuel (ATF 119 Ia 254, 258, *Syndicat suisse des services publics*; 118 Ia 245, 255/256, *X.*; 107 Ia 193, 195, *X.*; 106 Ia 163, 166/167, *Graf*, qui indique qu'un droit acquis peut, par exemple, être créé si la loi prévoit que le droit au salaire ne peut être modifié pendant toute la période administrative de nomination ou si un certificat en matière de prévoyance professionnelle peut être compris comme fixant de manière définitive le montant de la pension de retraite). Le Tribunal fédéral a aussi jugé, à propos de l'art. 55a LAMal (limitation de l'admission de pratiquer à la charge de l'assurance-maladie), qu'une formation en cours ou déjà terminée ne crée pas un droit acquis à pouvoir exercer la profession apprise dans les conditions cadres existant à l'origine (SJ 2005 I 205, 214, = RDAF 2005 I 182, 201, TF 6.9.2004).

18. Un droit acquis peut être créé, dans les mêmes conditions, par une décision individuelle (voir l'exemple cité au no précédent relatif à la fixation d'une pension de retraite). On notera, à cet égard, que le simple octroi d'une autorisation de police (p. ex. une autorisation de construire) ne crée pas de droit acquis.

19. La catégorie la plus importante de droits acquis est constituée de ceux qui sont créés par un contrat entre l'Etat et les administrés. C'est ainsi qu'ont le caractère de droits acquis les droits fixés dans une concession (acte de nature mixte) dont le fondement ne réside pas dans la loi, mais dans la libre convention des parties (ATF 127 II 69, 75 et 77, *A. AG*; 113 Ia 357, 360, *Stadt Chur*). Une concession ne saurait toutefois créer un droit acquis pour l'éternité, sauf à mettre en cause le principe de l'inaliénabilité de la puissance publique (ATF 127 II 69, 72 ss, *A. AG*).

20. Les droits acquis sont protégés par la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) et le principe de la bonne foi (art. 9 Cst.).

La société Grande Dixence SA a recouru, en invoquant notamment la violation de ses droits acquis, jusqu'au Tribunal fédéral contre une décision cantonale valaisanne fixant l'impôt spécial sur les forces hydrauliques qu'elle devait selon un taux qui venait d'être relevé par le Conseil d'Etat.

«Invoquant la garantie de la propriété et le principe de la bonne foi, la recourante soutient qu'elle est au bénéfice de droits acquis qui lui permettent de s'opposer au relèvement de l'impôt spécial, voire même à son prélèvement.

a) Le Tribunal fédéral admet que la protection des droits acquis peut découler aussi bien de la garantie de la propriété que du principe de la bonne foi. Selon que sont avant tout en cause, dans les relations juridiques considérées, la réglementation de droits réels (voire de droits analogues) ou des rapports de confiance entre l'administré et l'Etat, il faut considérer au premier chef comme décisif, soit la garantie de la propriété, soit le principe de la bonne foi, l'autre droit constitutionnel devant être pris en compte à titre secondaire (cf. ATF 118 Ia 245 consid. 5a p. 255; 106 Ia 163 consid. 1b p. 167 et les références citées; RENÉ RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrecht-sprechung, Ergänzungsband, n. 122 III p. 366).

En l'espèce, il y a lieu d'envisager la problématique des droits acquis sous ses deux aspects, dès lors que la recourante soutient, d'une part, que l'Etat du Valais aurait manqué à sa parole en lui imposant des charges nouvelles postérieurement à l'octroi de la concession et, d'autre part, que celles-ci emporteraient les effets d'une expropriation matérielle».

Le Tribunal fédéral a considéré qu'en l'espèce, l'impôt spécial n'avait, contrairement à la redevance hydraulique, pas le caractère d'une contre-prestation, mais était indépendant de la décision d'octroi de la concession. Il s'agissait d'un véritable impôt, dont l'augmentation ne violait pas les droits acquis de la recourante. (ATF 128 II 112, 125 ss, *Grande Dixence SA*)

21. Les droits acquis sont opposables aussi bien au législateur qu'à l'administration. Hormis le cas où ils s'éteignent en raison de la survenance du terme pour lequel ils ont été créés (*infra* no 23), ils ne peuvent donc être supprimés par la loi ou par la révocation d'une décision qu'aux conditions d'une restriction à la propriété: base légale, intérêt public prépondérant, proportionnalité. En outre, une indemnisation sera due, lorsque l'atteinte aux droits acquis équivaut à une expropriation ou affecte une obligation contractuelle de l'Etat (ATF 127 II 69, 75 A. AG).

2. *Les autres modes d'extinction*

A. L'exécution

22. Il va de soi que l'exécution d'une obligation ou l'exercice d'un droit portant sur une prestation ponctuelle, par exemple le versement d'une somme d'argent, éteint l'obligation ou le droit correspondants. En revanche, l'exécution d'une obligation durable ne met pas fin à celle-ci (p. ex. les devoirs de service d'un fonctionnaire).

B. La survenance d'un terme ou d'une condition

23. Si une décision confère un droit pour une certaine période (p. ex. une subvention annuelle pour la construction de logements sociaux pendant une durée de dix ans ou une concession accordée pour une durée déterminée), la survenance

du terme de cette période éteint le droit. Une décision peut aussi lier un droit à la survenance d'une condition résolutoire; si cette condition se réalise, le droit s'éteint. La simple constatation que les conditions légales d'une décision ne sont pas remplies ne constitue pas l'avènement d'une condition résolutoire, mais éventuellement un motif de révocation de la décision en cause.

C. La renonciation

24. L'administration ne peut renoncer, sous peine de violer le principe de la légalité, à exercer ses compétences et à exiger des particuliers qu'ils respectent leurs obligations. Dans la mesure où l'administration dispose d'une liberté d'appréciation ou d'une latitude de jugement, le principe de proportionnalité pourra cependant la conduire à renoncer à exiger l'exécution d'obligations de particuliers. Dans certains cas, la loi prévoit expressément la possibilité pour l'administration de remettre en tout ou partie les dettes des administrés (p. ex., en matière d'impôts, l'art. 350 LCP/GE).

25. Quant aux administrés, ils ne peuvent renoncer par avance aux droits qui leur sont conférés par la loi ou par une décision dans l'intérêt public. Un administré peut en revanche renoncer dans un cas concret à exercer des droits qui lui sont conférés abstraitement (il peut s'abstenir de participer à une élection pour laquelle il dispose du droit de vote). Il peut aussi renoncer à des droits transférables, comme des créances pécuniaires, ou à des droits qu'il peut laisser se périmier, comme une autorisation de construire. En revanche, lorsqu'un droit accordé à un administré est lié à une charge dans l'intérêt public, par exemple en cas de concession ou de subvention destinée à la réalisation d'une tâche d'intérêt public, l'administré ne saurait y renoncer unilatéralement, sauf si la loi le permet (ainsi, l'art. 64 LFH permet la renonciation à une concession d'utilisation des forces hydrauliques, alors que l'art. 8 al. 2 let. c LCdF subordonne la renonciation à une concession d'infrastructure de chemin de fer à l'autorisation du Conseil fédéral). En matière d'assurances sociales, l'art. 23 LPGa prévoit que l'ayant droit peut renoncer à des prestations qui lui sont dues, cette renonciation pouvant être révoquée en tout temps pour l'avenir (al. 1); une renonciation définitive à l'avance est donc exclue. De plus, l'art. 23 al. 2 LPGa précise que la renonciation et la révocation sont nulles lorsqu'elles sont préjudiciables aux intérêts d'autres personnes, d'institutions d'assurance ou d'assistance ou lorsqu'elles tendent à éluder des dispositions légales (voir ATF 129 V 1, *H.* sur la règle analogue en vigueur en matière d'AVS avant l'entrée en vigueur de la LPGa). Le Tribunal fédéral a aussi jugé que la renonciation à faire usage du droit d'opposition ou de recours prévu par la législation en matière d'aménagement du territoire ne pouvait faire l'objet d'une servitude (SJ 2006 I 178, TF 3.5.2005).

D. La prescription

26. Il y a prescription d'un droit lorsque le créancier de celui-ci perd la faculté d'en exiger l'exécution forcée. Le droit lui-même ne disparaît pas, mais le débiteur dispose d'une exception qui en paralyse l'effet. Il subsiste ainsi une obligation naturelle sujette à compensation. Le délai de prescription peut être suspendu ou interrompu. Dans ce dernier cas, un nouveau délai commence à courir. On distinguera les délais de prescription absolus, qui commencent à courir dès la naissance du droit, et les délais relatifs, en général plus courts, qui ne commencent à courir que dès la connaissance de son droit par l'intéressé (ATF 111 V 14, 17, *Liotta*).

27. Les délais de prescription peuvent être prévus par la loi (p. ex. art. 32 LSu, 40 LGAF), mais le principe de la prescription des créances de droit public vaut même en l'absence de base légale expresse, en tant qu'institution générale du droit (ATF 126 II 49, 51, *Baugenossenschaft I*; 124 I 247, 251, *T.*; 112 Ia 260, 262/263, *Stadt Kloten*), tant pour les créances de l'Etat que pour celles des particuliers. Le Tribunal fédéral a même jugé qu'étaient inconstitutionnelles des réglementations fiscales qui ne régissaient que la prescription du droit de percevoir l'impôt, voire celui de commencer la taxation, mais non celui de taxer (RDAF 2004 II 384, 386, TF 3.1.2003 et la jurisprudence citée).

28. La prescription s'applique non seulement aux créances pécuniaires, mais aussi au droit d'exiger certaines prestations en nature (ATF 105 Ib 265, 267, *SBN*). Elle ne s'applique toutefois pas aux obligations résultant de règles de police protégeant l'ordre public (ATF 114 Ib 44, 54, *Firma X.*; 105 Ib 265, 268, *SBN*).

29. En l'absence de dispositions légales pertinentes, le délai de prescription sera déterminé en se référant aux délais prévus dans la même loi s'ils apparaissent applicables, ou, à défaut, à des règles légales régissant des cas analogues. En dernier recours, le juge fixera le délai qu'il établirait s'il avait à faire acte de législateur (ATF 126 II 54, 61, *SBB*; 122 II 26, 32, *Syndicat de communes pour l'épuration des eaux usées du Bas-Vallon de Saint-Imier*, qui fixe un délai de cinq ans; 116 Ia 461, 464, *X.*, qui retient cinq ans également; 112 Ia 260, 262, *Stadt Kloten*), en se gardant d'imposer des délais trop courts, car le créancier, à défaut de disposition expresse de la loi, ne peut s'attendre à une prescription trop rapide (RDAF 2003 I 267, 272-273, ACT/VS). En matière de prétentions pour expropriation matérielle, le Tribunal fédéral a retenu, en l'absence de disposition cantonale pertinente, un délai de prescription absolu de dix ans (ATF 113 Ib 369, 370, *Klinge*). En revanche, les prétentions à une indemnité pour expropriation (formelle) des droits de voisinage se prescrivent par cinq dès la naissance de la prétention, respectivement du caractère objectivement reconnaissable du dommage (ATF 130 II 394, 413 ss, *Kanton Zurich*).

30. Les conditions d'interruption de la prescription sont plus souples que celles prévues par l'art. 135 al. 1 CO en droit privé. Ainsi, l'administré interrompt le délai

de prescription par toute intervention adéquate auprès de l'autorité compétente tendant à faire reconnaître ses droits. D'une manière générale, la prescription est interrompue par tout acte par lequel le créancier fait valoir sa créance de manière adéquate vis-à-vis du débiteur (ATF in ZBl 1997 524, 526, S.; JAAC 2001/65 no 8, cons. 14; JAAC 2003/67 no 17, cons. 3.a).

31. Lorsque c'est l'Etat qui est créancier, la prescription s'examine d'office. En revanche, elle ne s'examine que sur exception de l'Etat, lorsque c'est un particulier qui est créancier (ATF 111 Ib 269, 277/278, *Gemeinde Eggersriet*; 106 Ib 357, 364, *BCI*).

E. La péremption

32. Il y a péremption d'un droit lorsque, par écoulement du temps, ce droit est éteint. La péremption doit être prévue par la loi. Le délai de péremption ne peut être ni interrompu, ni prolongé (ATF 126 II 145, 152, *J. Spring*) et la survenance de la péremption s'examine d'office. Cependant, le Tribunal fédéral a admis que, dans certaines circonstances, si l'autorité est entrée sans restriction en matière sur le fond (ATF 106 Ib 357, 364, *Banque de Crédit International*, en matière de responsabilité de l'Etat) ou a expressément renoncé à se prévaloir de la péremption d'un droit invoqué par un administré (ATF 116 Ib 386, 393, *R.*, en matière d'expropriation), il n'y a pas lieu d'examiner si ce droit est périmé. Les intéressés doivent en outre avoir été rendus attentifs au risque de péremption (ATF 131 II 65, 68. *X.*, à propos de la péremption des demandes d'indemnisation en cas d'expropriation formelle présentées hors délai de production selon l'art. 41 LEX).

33. Sont notamment des délais de péremption, les délais de recours ou de réclamation, de même que les délais dans lesquels des autorisations, par exemple de construire, deviennent caduques de plein droit si elles n'ont pas été utilisées ou renouvelées (p. ex. art. 4 al. 5 LCI/GE). L'art. 20 al. 1 LRFC comporte un délai de péremption pour l'introduction d'une demande de dommages-intérêts contre la Confédération (ATF 126 II 145, 151, *J. Spring*). Quant à l'art. 24 al. 1 LPGA, il prévoit la péremption après 5 ans du droit aux prestations et aux cotisations arriérées dans les assurances sociales soumises à la LPGA (la péremption des intérêts moratoires suivant celle des créances principales, ATF 129 V 345, 346 ss, *Bundesamt für Sozialversicherung*). Le Tribunal fédéral a en outre jugé que le droit pour l'autorité d'ordonner le reboisement d'une parcelle défrichée illégalement ou la démolition d'une construction illégale était soumis à un délai de péremption de 30 ans, sous réserve des cas où le rétablissement d'un état conforme au droit est dicté par des motifs de police au sens strict (ATF 107 Ia 121, 123, *Seefeld Appartement AG*; 105 Ib 265, 270/271, *SBN*). Ce délai, qui est bien de péremption, est parfois improprement qualifié de « prescription acquisitive » (RDAF 2005 I 253, TA/GE 7.12.2004).

F. La compensation

34. La compensation d'une obligation pécuniaire avec une dette du créancier de cette obligation est possible en droit public, même sans base légale, en vertu d'une institution générale du droit, si elle n'est pas exclue par la loi (ATF 128 V 224, 228, A.; 111 Ib 150, 158, X).

35. La compensation est soumise aux conditions suivantes:

- a. Le créancier et le débiteur au rapport pécuniaire en cause doivent être les mêmes. Une collectivité publique ne peut compenser une créance dont elle est titulaire avec une créance de l'administré envers une autre collectivité.
- b. Les créances doivent porter sur un objet de même nature (p. ex. des espèces).
- c. La créance de celui qui compense doit être exigible (le créancier a le droit d'exiger la prestation du débiteur) et celle contre lui exécutable (le débiteur est en droit de l'exécuter); il n'est en revanche pas nécessaire qu'elles reposent sur un titre exécutoire (c'est-à-dire contre lequel aucun recours assorti d'un effet suspensif n'est possible). La compensation d'une créance prescrite peut être invoquée, si la créance n'était pas éteinte par la prescription au moment où elle pouvait être compensée (art. 120 al. 3 CO).

36. L'Etat et les autres personnes de droit public peuvent compenser une créance de droit public ou de droit privé leur appartenant avec une créance de droit public ou privé d'un administré sans l'accord de ce dernier (ATF 111 Ib 150, 158, X). La déclaration par laquelle l'autorité informe l'administré de la compensation ne constitue une décision que si, en effectuant la compensation, l'autorité compétente statue sur l'existence de la prétention de l'Etat.

37. Quant à l'administré, il ne peut compenser une créance de droit public ou privé dont il dispose avec une créance de droit public de l'Etat ou des communes qu'avec leur accord (art. 125 ch. 3 CO; cf. JAAC 2000/64 no 82, cons. 4, où la Commission fédérale de recours en matière de contributions applique ce principe comme institution générale du droit, considérant que l'art. 125 ch. 3 CO ne s'applique pas directement si la créance de l'administré est fondée sur le droit public, ce qui est discutable). Cet accord n'est pas nécessaire si la créance de l'Etat ou d'une commune relève du droit privé.