N° 356722

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

MINISTRE DU BUDGET, DES
COMPTES PUBLICS ET DE LA
REFORME DE L'ETAT

c/commune de Cavalaire-sur-Mer

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 9ème et 10ème sous-sections réunies)

Mme Séverine Larere
Rapporteur

Sur le rapport de la 9ème sous-section
de la Section du contentieux

M. Frédéric Aladjidi
Rapporteur public

Séance du 22 septembre 2014
Lecture du 10 octobre 2014

Vu le pourvoi, enregistré le 14 février 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat ; le ministre demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 08MA04070 du 16 décembre 2011 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille, après avoir annulé le jugement n° 0702302 du 27 juin 2008 du tribunal administratif de Nice rejetant la demande de la commune de Cavalaire-sur-Mer, a condamné l'Etat à payer à celle-ci la somme de 69 979,61 euros, avec les intérêts à compter du 11 décembre 2006 et la capitalisation de ces intérêts à la date du 4 septembre 2008 et à chaque échéance annuelle ;

2°) réglant l'affaire au fond, de condamner la commune de Cavalaire-sur-Mer au remboursement des sommes, augmentées des intérêts de droit, au paiement desquelles l'Etat a été condamné ou, à titre subsidiaire, d'opérer un partage des responsabilités conduisant à ne laisser à la charge de celui-ci qu'un tiers du montant du préjudice allégué par la commune ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Séverine Larere, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Frédéric Aladjidi, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Fabiani, Luc-Thaler, avocat de la commune de Cavalaire-sur-Mer ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 28 janvier 1981, le préfet du Var a accordé à la SCI Sémiramis un permis de construire modificatif portant sur l'édification de deux bâtiments à usage de logements sur le territoire de la commune de Cavalaire-sur-Mer ; que cet arrêté mettait à la charge de la SCI Sémiramis une somme de 400 000 francs au titre de la participation due en raison de la non réalisation de vingt places de stationnement ; qu'afin d'assurer le recouvrement de cette créance, le maire de la commune a émis, le 3 mars 1981, un titre de recettes à l'encontre du représentant de la SCI ; qu'en l'absence de règlement, et après un rappel notifié le 16 février 1982, un commandement de payer a été adressé à la SCI Sémiramis le 13 août 1982 ; qu'à défaut de biens regardés comme saisissables par l'administration, un procès-verbal de carence a été dressé le 1^{er} octobre 1982 ; que, par un jugement du 4 juillet 2001, devenu définitif, le tribunal administratif de Nice, saisi par les associés de la SCI Sémiramis recherchés en paiement de la participation en proportion des parts qu'ils détenaient dans cette société par un commandement de payer du 15 mai 1997, a déchargé ces derniers de l'obligation de payer les sommes correspondant à la participation due par la SCI après avoir constaté la prescription, à compter du 1er janvier 1989, de l'action en recouvrement de l'administration ; que, parallèlement, par délibération en date du 8 février 1991, le conseil municipal de Cavalaire-sur-Mer a rejeté la demande d'admission en non-valeur, présentée par son comptable, du titre de recette émis en 1981 ; que la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur a, par un jugement du 13 février 2001, devenu définitif, déchargé les comptables concernés de toute responsabilité ;

2. Considérant que, par un jugement du 27 juin 2008, le tribunal administratif de Nice, saisi par la commune de Cavalaire-sur-Mer d'une demande tendant à la condamnation de l'Etat à l'indemniser du préjudice résultant pour elle de l'absence de recouvrement de la participation mise à la charge de la SCI Sémiramis, a rejeté sa demande au motif qu'il n'entrerait pas dans les compétences du juge administratif de droit commun de remettre en cause l'absence de faute des comptables publics retenue dans un jugement définitif de la juridiction financière ; que, par l'arrêt attaqué du 16 décembre 2011 contre lequel le ministre se pourvoit en cassation, la

cour administrative d'appel de Marseille a toutefois annulé ce jugement et condamné l'Etat à verser à la commune la somme de 69 979, 61 euros, avec intérêts et capitalisation des intérêts ;

3. Considérant que, dans sa rédaction applicable à la date du permis de construire accordé à la société Sémiramis, l'article L. 421-3 du code de l'urbanisme prévoyait que : « (...) *Lorsque le pétitionnaire ne peut satisfaire lui-même aux obligations imposées par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé en matière de réalisation d'aires de stationnement, il peut être tenu quitte de ces obligations soit en justifiant, pour les places qu'il ne peut réaliser lui-même, de l'obtention d'une concession à long terme dans un parc public de stationnement existant ou en cours de réalisation, soit en versant une participation, fixée par délibération du conseil municipal (...)* » ; que, selon l'article R. 332-20 du même code : « *La participation est recouvrée en vertu d'un titre de recette émis au vu du permis de construire par l'ordonnateur de la commune (...)/ Conformément à l'article R. 241-5 du code des communes, les poursuites pour son recouvrement ont lieu comme en matière d'impôts directs.* » ;

4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement, qui doit être regardée non comme une imposition mais comme une participation que la loi autorise la commune à percevoir sur le bénéficiaire du permis de construire, est établie par la commune et non par l'Etat ; que si elle est recouvrée par le comptable de la commune, lequel est un fonctionnaire de l'Etat, selon les mêmes modalités que les impôts directs, ce dernier agit, dans l'exercice de cette mission, au nom et pour le compte de la commune ; qu'en conséquence, les éventuelles fautes commises par ce comptable à l'occasion du recouvrement de cette participation ne sauraient engager la responsabilité de l'Etat ; que, dès lors, la cour ne pouvait, sans méconnaître le principe selon lequel une personne publique ne peut être condamnée à payer une somme qu'elle ne doit pas, condamner l'Etat à verser à la commune de Cavalaire-sur-Mer une indemnité en réparation du préjudice résultant pour elle des fautes qu'auraient commises les comptables de cette commune dans le recouvrement de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement mise à la charge de la société Sémiramis ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre est, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens de son pourvoi, fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui vient d'être dit que la responsabilité de l'Etat ne pouvait être engagée à raison des fautes imputées au comptable de la commune de Cavalaire-sur-Mer dans le recouvrement de la participation pour non-réalisation d'aires de stationnement due par la SCI Sémiramis ; que, dès lors, la commune n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par jugement du 27 juin 2008, le tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à réparer le préjudice subi du fait de ces fautes ;

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 16 décembre 2011 est annulé.

Article 2 : La requête d'appel de la commune de Cavalaire-sur-Mer et ses conclusions présentées devant le Conseil d'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au ministre des finances et des comptes publics et à la commune de Cavalaire-sur-Mer.