

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 337802

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE DE VALDOIE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Maryline Saleix
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 8ème et 3ème sous-sections réunies)

M. Laurent Olléon
Rapporteur public

Sur le rapport de la 8ème sous-section
de la section du contentieux

Séance du 22 février 2012
Lecture du 24 avril 2012

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 22 mars et 23 juin 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNE DE VALDOIE, représentée par son maire ; la COMMUNE DE VALDOIE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler les articles 1er et 2 de l'arrêt n° 09NC00660 du 21 janvier 2010 par lesquels la cour administrative d'appel de Nancy, statuant sur le recours du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie tendant à l'annulation des articles 2 et 3 du jugement n° 00-0281 du 3 avril 2003 par lesquels le tribunal administratif de Besançon a annulé la décision implicite du directeur des services fiscaux du Territoire de Belfort refusant de rectifier la valeur locative de locaux commerciaux situés sur le territoire de la commune au titre des années 1998 et 1999 et a condamné l'Etat à lui payer la somme de 100 000 euros avec les intérêts au taux légal à compter du 25 février 2000, a annulé l'article 3 du jugement et rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à l'indemniser du préjudice subi ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code civil ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Maryline Saleix, chargée des fonctions de Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Boré et Salve de Bruneton, avocat de la COMMUNE DE VALDOIE,
- les conclusions de M. Laurent Olléon, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Boré et Salve de Bruneton, avocat de la COMMUNE DE VALDOIE ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la COMMUNE DE VALDOIE, après avoir vainement réclamé en août puis en décembre 1999 à l'administration fiscale de procéder à la rectification des valeurs locatives d'immeubles situés sur son territoire et d'émettre pour ces immeubles des rôles supplémentaires de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties au titre des années 1998 et 1999, a demandé à être indemnisée pour le préjudice subi du fait de la minoration de ces bases d'imposition au titre de ces deux années ; que, saisi de sa demande, le tribunal administratif de Besançon a, par les articles 2 et 3 du jugement du 3 avril 2003, annulé la décision de refus du directeur des services fiscaux de rectifier les bases d'imposition et condamné l'Etat à payer à la COMMUNE DE VALDOIE la somme de 100 000 euros ; que, statuant sur le recours du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, la cour administrative d'appel de Nancy a, par un premier arrêt du 29 juin 2006, annulé les articles 2 et 3 du jugement attaqué et rejeté les conclusions en excès de pouvoir et les conclusions indemnitaires de la commune ; que, par décision du 27 avril 2009, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a annulé l'arrêt de la cour et lui a renvoyé l'affaire ; que, par un second arrêt, rendu le 21 janvier 2010, la cour, après avoir confirmé le bien-fondé du jugement en tant qu'il a annulé la décision de refus de rectifier les bases d'imposition, a annulé l'article 3 du jugement du tribunal administratif et rejeté les conclusions indemnitaires ; que la COMMUNE DE VALDOIE se pourvoit en cassation à l'encontre des articles 1^{er} et 2 de cet arrêt ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'une faute commise par l'administration lors de l'exécution d'opérations se rattachant aux procédures d'établissement ou de recouvrement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard d'une commune si elle lui a directement causé un préjudice ;

Considérant qu'en jugeant que lorsque l'appréciation de la situation du contribuable comporte des difficultés particulières, la responsabilité de l'Etat ne pouvait être engagée que sur le terrain de la faute lourde à raison des erreurs qui auraient pu être commises par l'administration fiscale lors de l'établissement de la taxe professionnelle ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la cour a commis une erreur de droit ; que, dès lors, la COMMUNE DE VALDOIE est fondée à demander l'annulation des articles 1^{er} et 2 de l'arrêt attaqué ;

Considérant que, l'affaire faisant l'objet d'un second pourvoi en cassation, il convient pour le Conseil d'Etat de statuer définitivement sur le recours du ministre en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Sur le principe de la responsabilité de l'Etat :

Considérant, en premier lieu, qu'en refusant de déterminer la valeur locative des immeubles commerciaux situés sur le territoire de la commune par comparaison avec des locaux-types situés en dehors de son territoire au motif qu'ils ne constituaient pas des immeubles présentant un caractère particulier ou exceptionnel, alors que, saisie d'une contestation, il lui incombait de rechercher un terme de comparaison approprié dans une autre commune présentant une situation économique analogue, et en rejetant, par voie de conséquence, la demande formulée par la commune d'émettre des rôles supplémentaires pour ces immeubles au titre des années 1998 et 1999, l'administration fiscale a méconnu les dispositions de l'article 1498 du code général des impôts ; que, par suite, contrairement à ce que soutient le ministre, la faute commise par l'administration lors de l'exécution de ces opérations se rattachant aux procédures d'établissement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat si elle a directement causé à la commune un préjudice ;

Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'instruction que la COMMUNE DE VALDOIE a demandé dans ses courriers des 17 août et 22 décembre 1999 que soit rehaussée au titre des années 1998 et 1999 la valeur locative d'un local situé 6 rue Charles Gudermann ; qu'elle a également mentionné ce local dans les pièces jointes à sa demande au tribunal administratif ; que la circonstance que ce local initialement classé dans la catégorie des locaux commerciaux ait été requalifié en local industriel ne faisait pas obstacle à ce que la commune formulât une telle demande et maintînt sa demande indemnitaire ; que, par suite, en refusant de rehausser la valeur locative de ce bien au titre des années 1998 et 1999, l'administration, qui ne conteste pas la sous-estimation de cette valeur locative et qui a fait droit à la demande de réévaluation au titre de l'année suivante, a commis une faute qui est également de nature à engager la responsabilité de l'Etat si elle a directement causé à la commune un préjudice ;

Sur le préjudice :

Considérant que le préjudice subi par une commune en raison de la faute commise par l'administration lors de l'évaluation de la valeur locative d'un bien pour le calcul de la taxe professionnelle ou de la taxe foncière sur les propriétés bâties est constitué des conséquences matérielles des décisions prises par l'administration ; que le ministre n'apporte aucun élément de nature à établir que le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe et certaine dans la faute de l'administration ; qu'il n'invoque aucun fait de la commune susceptible de constituer une cause d'atténuation ou d'exonération de la responsabilité de l'Etat ;

En ce qui concerne le montant de l'indemnité pour les locaux commerciaux :

Considérant, d'une part, que le ministre est fondé à soutenir que les pertes de recettes de la commune résultant des sous-évaluations des bases locatives de certains locaux commerciaux doivent être calculées en prenant en compte non seulement les insuffisantes évaluations des immeubles mais aussi la surévaluation d'autres locaux constatée à l'occasion de l'examen des réclamations de la commune ; que, dans ces conditions, compte tenu de ces corrections, le montant du revenu cadastral correspondant aux sous-évaluations des bases ainsi corrigées s'élève à 124 335 euros en 1998 et à 125 617 euros en 1999 ;

Considérant qu'en conséquence, le montant du préjudice calculé sur ces bases s'élève au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties à 11 551 euros en 1998 et à 12 009 euros en 1999, soit un total de 23 560 euros ;

Considérant, d'autre part, que le ministre fait à bon droit valoir qu'en ce qui concerne la taxe professionnelle, les bases d'imposition doivent être diminuées de 16 % en application de l'article 1472 A bis alors applicable du code général des impôts ; que, dès lors, l'insuffisance des recettes de la commune s'élève à 12 643 euros et à 13 133 euros au titre de chacune des deux années, soit à un total de 25 776 euros ;

Considérant que, dans ces conditions, le ministre est fondé à soutenir que le montant global du préjudice indemnisable s'élève, en ce qui concerne les locaux commerciaux, à 49 336 euros ;

En ce qui concerne le montant de l'indemnité pour le local industriel :

Considérant que, d'une part, le ministre ne conteste pas le montant de l'évaluation de l'insuffisance de la valeur locative évaluée par la commune à 323 406 F, soit 49 302 euros ; qu'en conséquence, la différence de revenu cadastral est de 24 651 euros ; que la perte de recettes résultant de cette sous-évaluation, compte tenu des taux communaux applicables en 1998 et 1999, s'élève au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties aux montants de 2 290 et de 2 578 euros, soit à un total de 4 868 euros ;

Considérant que, d'autre part, pour le calcul de la perte de recettes de taxe professionnelle, la valeur locative de 49 302 euros doit être affectée de l'abattement de 16 % conformément à l'article 1472 A bis du code alors applicable ; que l'impôt ainsi calculé sur une base d'imposition de 41 414 euros au titre des années 1998 et 1999 s'élève à 5 114 euros et à 5 259 euros, soit à un total de 10 373 euros ;

Considérant qu'en conséquence, le montant global du préjudice indemnisable est, tous impôts confondus, en ce qui concerne le local industriel, de 15 241 euros ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le préjudice indemnisable de la commune s'élève seulement à 64 577 euros ;

Considérant que la commune a droit aux intérêts des sommes qui lui sont dues à compter du 25 février 2000 date à laquelle elle a saisi le tribunal administratif ; qu'à la date du 8 février 2012, à laquelle la commune a présenté des conclusions à fin de capitalisation des intérêts, il était dû plus d'une année d'intérêts ; que, dès lors, conformément aux dispositions de l'article 1154 du code civil, il y a lieu de faire droit à cette demande ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le ministre est fondé à demander la réformation dans cette mesure du jugement attaqué ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros que la COMMUNE DE VALDOIE demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les articles 1er et 2 de l'arrêt du 21 janvier 2010 de la cour administrative d'appel de Nancy sont annulés.

Article 2 : La somme de 100 000 euros que l'Etat a été condamné à verser à la COMMUNE DE VALDOIE par le jugement du 3 avril 2003 du tribunal administratif de Besançon est ramenée à 64 577 euros. Elle portera intérêt au taux légal à compter du 25 février 2000. Les intérêts échus le 8 février 2012 seront capitalisés à cette date pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : Le jugement du 3 avril 2003 du tribunal administratif de Besançon est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 4 : L'Etat versera une somme de 3 000 euros à la COMMUNE DE VALDOIE sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE VALDOIE et à la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement.

Délibéré dans la séance du 22 février 2012 où siégeaient : M. Christian Vigouroux, Président adjoint de la Section du Contentieux, Président ; M. Alain Ménéménis, M. Gilles Bachelier, Présidents de sous-section ; Mme Marie-Hélène Mitjavile, Mme Caroline Martin, M. Jean Courtial, M. Stéphane Gervasoni, M. Philippe Josse, Conseillers d'Etat et Mme Maryline Saleix, Chargée des fonctions de Maître des Requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 24 avril 2012.

Le Président :
Signé : M. Christian Vigouroux

Le rapporteur :
Signé : Mme Maryline Saleix

Le secrétaire :
Signé : M. Jean-Louis Lipski

La République mande et ordonne à la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire