



Avis n° 2018-0328

Séance du 20 novembre 2018

5^{ème} section

AVIS

Article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales

Budget primitif 2018

COMMUNE D'ABREST

Département de l'Allier

LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHONE-ALPES,

VU le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-15, L. 1612-19, R. 1612-14, R. 1612-32 et suivants ;

VU le code des juridictions financières, notamment son article L. 232-1 ;

VU les lois et règlements relatifs aux budgets des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux ;

VU l'arrêté de la présidente de la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes relatif aux attributions, à la composition et aux compétences des sections et des formations de délibéré, et l'arrêté portant délégation de signature à M. Alain LAÏOLO, président de la 5^{ème} section ;

VU la lettre du 8 novembre 2018, enregistrée au greffe le 9 novembre 2018, par laquelle la préfète de l'Allier a saisi la chambre, à fin d'engager la procédure en vue de l'inscription d'office d'une dépense de 100 000 € relative à l'achat d'un terrain par la commune d'Abrest ;

VU la lettre du 12 novembre 2018 du président de la 5^{ème} section informant le maire de la commune d'Abrest de la saisine et de la désignation du magistrat instructeur, et l'invitant à présenter ses observations soit par écrit, soit oralement au cours d'un entretien à convenir avec le magistrat ;

VU l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de M. Michel BON, premier conseiller ;

VU les conclusions du ministère public ;

Après avoir entendu le rapporteur en son rapport et le procureur financier en ses observations ;

CONSIDERANT CE QUI SUIT :

1. Par lettre du 8 novembre 2018, enregistrée au greffe le 9 du même mois, la préfète de l'Allier a saisi la chambre à fin d'engager la procédure d'inscription d'office d'une dépense de 100 000 € relative à l'achat d'un terrain par la commune d'Abrest ;

Sur la recevabilité de la saisine sur le fondement de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales :

2. Le code général des collectivités territoriales dispose dans son article L. 1612-15 que « *La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'État dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité territoriale concernée* » ;

3. L'article L. 1612-17 du même code dispose que « *Les dispositions des articles L. 1612-15 et L. 1612-16 ne sont pas applicables à l'inscription et au mandatement des dépenses obligatoires résultant, pour les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics, d'une décision juridictionnelle passée en la force de la chose jugée. Ces opérations demeurent régies par l'article 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public* ». L'article 1 de cette loi du 16 juillet 1980 dispose que « *Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice. À défaut de mandatement ou d'ordonnancement dans ce délai, le représentant de l'État dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office* ». Par jugement du 14 décembre 2015 confirmé par la Cour d'appel de Riom le 29 mai 2017, le Tribunal de grande instance de Cusset a condamné la commune d'Abrest à régulariser l'acte authentique d'acquisition d'une partie de la parcelle. La commune d'Abrest n'étant pas condamnée au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales s'applique au cas présent.

4. L'article R. 1612-34 du code précise que « *La chambre régionale des comptes se prononce sur la recevabilité de la demande. Elle constate notamment la qualité du demandeur et, s'il y a lieu, l'intérêt qu'il a à agir* » ;

5. La saisine est signée de la préfète de l'Allier qui a qualité pour agir en application des dispositions précédentes.

6. Aux termes de l'article R. 1612-32 du code général des collectivités territoriales, « *la saisine de la chambre régionale des comptes prévue à l'article L. 1612-15 doit être motivée, chiffrée et appuyée de toutes justifications utiles, et notamment du budget voté et, le cas échéant, des décisions qui l'ont modifié (...)* ». Le budget de l'exercice 2018 et les décisions l'ayant modifié étaient joints à la saisine. La saisine est ainsi complète dès sa réception à la chambre.

7. Il résulte en conséquence des développements précédents que la saisine de la préfète de l'Allier est recevable.

Sur les éléments constitutifs de la dépense :

8. La dépense, objet de la saisine est constituée de l'achat d'un terrain de 5000 m² pour un montant de 100 000 €.

9. En 2014, après l'inondation d'une propriété privée suite à des pluies intenses, la commune avait décidé, en accord avec le propriétaire d'un terrain, l'acquisition d'une parcelle de 5000 m² en vue de réaliser un bassin de rétention des eaux pluviales. Après expertise de la communauté d'agglomération, la commune a renoncé à l'acquisition du terrain.

10. Le vendeur du terrain a toutefois assigné la commune devant le tribunal de grande instance de Cusset qui a confirmé la vente du terrain et mis en demeure la commune de passer l'acte authentique. L'appel devant la Cour d'appel de Riom a confirmé le jugement et la Cour de cassation a rejeté la requête de la commune.

Sur le caractère obligatoire de la dépense :

11. L'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales dispose que « *Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé* ».

12. La dépense de 100 000,00 € dont la préfète de l'Allier demande à la chambre de reconnaître le caractère obligatoire est constituée du prix d'achat d'un terrain par la commune d'Abrest. Elle ne relève donc pas d'une dépense mise à la charge de la commune par la loi.

13. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, une dépense ne peut être regardée comme obligatoire et faire l'objet d'un mandatement d'office que si elle correspond à une dette échue, certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe ou dans son montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source d'obligations.

14. Selon les termes du jugement du Tribunal de grande instance de Cusset du 14 décembre 2015 et de l'arrêt de la Cour d'appel de Riom du 29 mai 2017, la vente du terrain à la commune d'Abrest est acquise en application de l'article 1589 du code civil, par rencontre du consentement réciproque des deux parties sur la chose et sur le prix, même en l'absence de signature d'un compromis de vente ou de sa réitération par acte authentique. Il en résulte que la dépense est certaine dans son principe.

15. La dépense est fondée sur l'achat d'un terrain de 5000 m² à raison de 20 €/m² conduisant au montant de 100 000 € revendiqué. La dépense correspond donc à une dette liquide.

16. La saisine de la préfète de l'Allier a pour origine la demande d'intervention du maire d'Abrest en vue de faire inscrire les crédits au budget de sa commune malgré le refus du conseil municipal. La dépense n'est ainsi pas sérieusement contestée par le représentant légal de la commune.

17. Si le jugement du tribunal de grande instance de Cusset retient qu'il y a eu consentement sur la chose et sur le prix, entraînant ainsi la vente du terrain, il constate toutefois qu'aucun délai n'a été convenu entre les parties pour la régularisation de la vente. Il en est déduit qu'il ne peut y avoir condamnation de la commune à payer d'ores et déjà le prix de vente. La Cour d'appel de Riom, après constatation de la nécessité de faire intervenir un géomètre pour délimiter la parcelle vendue condamne dans les mêmes termes la commune à régulariser la vente par acte authentique dans le délai de huit mois sous astreinte de 100 € par jour passé ce délai. Il n'apparaît pas que, depuis ces décisions de justice, les parties se soient entendues pour régulariser la vente à une date convenue entre elles. Au terme du jugement du tribunal de grande instance de Cusset et de la

Cour d'appel de Riom fondant le caractère certain de la dépense, la dette n'est ainsi pas échue jusqu'à régularisation de la vente par acte authentique.

18. La dépense n'étant pas échue, et la dette n'étant de ce fait pas exigible, la dépense n'est en conséquence pas obligatoire pour la commune d'Abrest.

19. Il n'y a en conséquence pas lieu pour la chambre de rechercher l'existence de crédits nécessaires à son paiement au budget de la commune et de mettre en demeure celle-ci d'inscrire les crédits à son budget et permettre ainsi au préfet d'enclencher la procédure de mandatement d'office.

Sur les conséquences pour la commune du retard de régularisation par acte authentique :

20. La vente du terrain de 5000 m² en question pour un montant de 100 000 € a été entérinée par le tribunal de grande instance de Cusset et confirmée par la Cour d'appel de Riom. À la date de la saisine, les voies de recours à l'encontre de la vente ont été épuisées. Les dispositions de l'arrêt de la Cour d'appel de Riom relèvent ainsi de l'autorité de la chose jugée et s'imposent à la commune d'Abrest qui ne peut refuser l'achat au prix convenu.

21. Par délibération du 7 mars 2014, le conseil municipal d'Abrest a autorisé le maire à signer l'acte authentique d'achat du terrain. Cette autorisation n'a pas été reprise depuis, de sorte que le maire n'a pas à attendre une nouvelle autorisation du conseil municipal pour exécuter l'arrêt de la Cour d'appel.

22. Toutefois, le montant de la vente doit être versé au moment de la signature de l'acte de vente. Pour que le maire puisse mandater la dépense, les crédits nécessaires doivent avoir été préalablement inscrits au budget de la commune. Mais l'inscription des crédits nécessaires à la signature de l'acte de vente a été rejetée par le conseil municipal le 17 octobre 2018. De ce fait le maire n'est pas en mesure de signer cet acte de vente et exécuter la décision de justice.

23. Tout retard dans l'inscription des crédits nécessaires au paiement par le conseil municipal rendant impossible la signature de l'acte de vente expose ainsi la commune à une astreinte de 100 € par jour de retard. L'arrêt de la Cour d'appel de Riom ayant été reçu en mairie le 30 juin 2017, selon les indications du maire d'Abrest, le délai de huit mois ouvert pour l'exécution de la décision courait jusqu'au 28 février 2018, le pourvoi devant la Cour de Cassation n'étant pas suspensif. Un retard de plus de 260 jours est ainsi d'ores et déjà constaté.

24. En conséquence de la décision de justice passée en force de la chose jugée validant la vente du terrain en question, il revient donc au maire d'Abrest de régulariser l'achat du terrain par acte authentique après que le conseil municipal ait inscrit au budget de la commune les crédits nécessaires au paiement, tout retard dans l'exécution de la décision de la Cour d'appel de Riom laissant courir l'astreinte.

PAR CES MOTIFS

Article 1 : **DECLARE** recevable la saisine de la préfète de l'Allier concernant la commune d'Abrest, introduite sur le fondement de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales ;

Article 2 : **DECLARE** non obligatoire pour la commune d'Abrest la dépense d'un montant de 100 000,00 €, relative à l'achat d'un terrain tant que la vente n'est pas régularisée par acte authentique ;

Article 4 : **DIT** qu'en conséquence, il n'y a pas lieu de vérifier l'existence de crédits suffisants et nécessaires au règlement de la dépense, au budget 2018 de la commune d'Abrest ;

Article 5 : **DIT** que la présente procédure est close ;

Article 6 : **RAPPELLE** que le conseil municipal doit être tenu informé, dès sa plus proche réunion, du présent avis conformément aux dispositions de l'article L. 1612-19 du code général des collectivités territoriales ;

Article 7 : **RAPPELLE** que le présent avis sera communicable aux tiers, dès qu'aura eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception par la collectivité, en application des dispositions de l'article R. 1612-14 susvisé du code général des collectivités territoriales.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes cinquième section, le vingt novembre deux mille dix-huit.

Présents : M. Alain LAÏOLO, président de section, président de séance ;
M. Franck PATROUILLAUT, premier conseiller ; M. Joris MARTIN, conseiller ;
Mme Jennifer EL-BAZ, conseillère ;
M. Michel BON, premier conseiller, rapporteur.

Le rapporteur

Le président de séance

La présidente de la chambre
régionale des comptes

Michel BON

Alain LAÏOLO

Marie-Christine DOKHÉLAR

Voies et délais de recours (article R. 421-1 du code de justice administrative) : La présente décision peut être attaquée devant le tribunal administratif territorialement compétent dans un délai de deux mois à compter de sa notification.