

L'article 19 de la loi DCRA du 12 avril 2000 ne s'applique pas aux relations entre personnes publiques

Lire les conclusions de :

Cathy Schmerber
Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 3ème chambre – N° 09LY00902 – Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des collectivités territoriales / commune de Ceyrat – 14 décembre 2010 – C+ [↗](#)
Arrêt confirmé en cassation: voir CE - 24 avril 2013 - N° 346678

INDEX

Mots-clés

Loi DCRA du 12 avril 2000, Décision implicite de rejet, Droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, Relations entre personnes publiques

Rubriques

Procédure

TEXTES

[!\[\]\(4b7a79268f6ba26c1471d4232fffa85a_img.jpg\)](#) [!\[\]\(87d978583253c9bde1db2d6dfafe8de0_img.jpg\)](#) [!\[\]\(f35e6978c00a4669a23800ac9bf47246_img.jpg\)](#) [!\[\]\(b3eed70cb1a77db2123a4d6964c89ec3_img.jpg\)](#) | [!\[\]\(af2e662991365c81f177d2a9e86dbbc5_img.jpg\) \[PDF, 110k\]](#)

Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ Les dispositions de l’article 19 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration qui font obligation à l'autorité administrative d'accuser réception des demandes qui lui sont adressées ne régissent pas les relations entre les personnes morales de droit public ; en conséquence, la circonstance que le préfet n'a pas accusé réception d'une demande que lui avait adressée une collectivité territoriale est sans influence sur le point de départ du délai de recours contentieux contre le rejet implicite de cette demande ; la notification d'une décision expresse, au-delà du délai de recours de deux mois contre la décision implicite n'est pas de nature à rouvrir le délai de recours contentieux ; tardiveté de la requête enregistrée au greffe du tribunal administratif plus de deux mois après l’intervention de la décision implicite.

² Rapp. [CE, 30 juillet 2010, N° 309578, SDIS de la Charente](#)

Conclusions du rapporteur public

Cathy Schmerber

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5809](https://doi.org/10.35562/alyoda.5809)

¹ Comme la commune de Pontgibaud, dont le dossier vous est également soumis à l'audience de ce jour ([affaire 09LY00901](#)), la commune de Ceyrat a édifié un établissement d'hébergement pour personnes âgées et elle a recouru pour ce faire à la procédure de livraison à soi-même pour la construction de cet établissement dont la gestion devait être confiée au centre communal d'action sociale de Ceyrat. Par une décision du 9 janvier 2007, le préfet du Puy-de-Dôme a refusé à la commune le paiement par le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des subventions correspondant à des investissements d'un montant de 1 213 090, 38 euros effectués entre 2001 et 2003.

² Le Ministre de l'Intérieur relève appel du jugement en date du 24 février 2009, par lequel le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand a annulé la décision préfectorale du 9 janvier 2007, au motif que le recours au mécanisme de la livraison à soi-même n'est pas, à lui seul, de nature à rendre inéligibles au FCTVA les dépenses d'investissement engagées par la commune de Ceyrat. Cette dernière vous saisit quant à elle de conclusions incidentes tendant à l'annulation du même jugement en tant qu'il a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la même décision pour les années 1996 à 2000 et présente un certain nombre de conclusions sur lesquelles nous reviendrons.

³ Par courrier du 15 novembre dernier, vous avez informé les parties de ce que votre arrêt était susceptible d'être fondé d'office sur l'irrecevabilité de la demande de première instance à raison de sa tardiveté, ledit courrier faisant mention d'un rejet implicite devenu définitif de la demande adressée au préfet le 10 mars 2005.

⁴ La commune de Ceyrat a été destinataire d'une décision préfectorale datée du 9 janvier 2007 et elle a saisi le Tribunal administratif d'une requête, enregistrée le 7 mars 2007, tendant à l'annulation de cet acte : le délai de recours de deux mois paraît apparemment respecté. Toutefois, les conclusions incidentes de la commune relatives au rejet de sa demande concernant les années 1996 à 2000 vous ont sans doute conduit à aborder le litige sous un autre angle et à en déduite l'irrecevabilité pour tardiveté de la requête de première instance.

⁵ La décision litigieuse du 9 janvier 2007 fait suite à une demande datée du 2 mars 2005 que la commune de Ceyrat avait adressée au préfet du Puy-de-Dôme: ce document, produit pour la première fois en appel, permet de constater que les états déclaratifs de FCTVA

concernent effectivement trois périodes distinctes : les années 2001 à 2003, l'année 2000 et les années antérieures à 2000. Compte tenu du montant des investissements visé par la décision du 9 janvier 2007, elle ne pouvait concerner que les années 2001 à 2003, d'ailleurs expressément visées. La commune de Ceyrat n'est donc pas plus fondée en appel qu'en première instance à faire valoir que la décision du 9 janvier 2007 portait, même implicitement, rejet des demandes relatives aux années antérieures à 2001.

⁶ Dans quelles conditions et à quelle date, une décision implicite de rejet de la demande datée du 2 mars 2005 est-elle susceptible d'être intervenue ?

⁷ En réponse à la communication du moyen d'ordre public, la commune de Ceyrat fait valoir l'absence d'accusé réception de sa demande, en invoquant les dispositions de l'article 19 de la loi du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs rapports avec l'administration, et du décret du 6 juin 2001 pris pour l'application de cette loi.

⁸ Il résulte toutefois de sa jurisprudence récente, que le Conseil d'Etat écarte l'application de la loi du 12 avril 2000, non seulement pour les relations entre les autorités administratives ou les établissements publics à caractère industriel et commercial et leurs agents (CE 21 mai 2008 n° 302013 « Ministre de l'économie, des finances et de l'emploi c/ Mme T.» ; CE 23 mars 2009 n° 314156 « La Poste c/ M. N. »), mais également pour les relations entre les personnes morales de droit public (CE 30 juillet 2010 n° 309578 « SDIS de la Charente »). Les arrêts du Conseil d'Etat du 31 janvier 2007 n° 280022 et du 11 décembre 2008 n° 316922 cités par la commune de Ceyrat correspondent à des hypothèses différentes, les interlocuteurs de l'administration étant des administrés, respectivement une société privée et une personne physique privée.

⁹ En vertu de l'article R421-3 du code de justice administrative, seule la notification régulière d'une décision expresse fait courir le délai de recours en plein contentieux. Vous constaterez toutefois que la demande de première instance présentée par la commune de Ceyrat tendait exclusivement à l'annulation de la décision préfectorale du 9 janvier 2007, sans comporter aucune demande indemnitaire, ses conclusions aux fins d'injonction ne pouvant être requalifiées en demande de condamnation de l'Etat à lui verser une somme d'argent : cette demande de première instance présente ainsi la nature d'un recours pour excès de pouvoir. La nature du litige ne peut être modifiée en cours d'instance, en l'espèce par la présentation en appel de conclusions tendant au versement d'intérêts (par exemple en sens inverse, CE 14 décembre 1994 n° 133586 « Mlle D.») . Par conséquent, ce sont les dispositions de l'article R421-2 du code de justice administrative qui trouvent à s'appliquer. La demande de la

commune de Ceyrat datée du 2 mars 2005 a été reçue en préfecture le 11 mars suivant : une décision implicite de rejet est donc intervenue, pour l'ensemble des années concernées, le 11 mai 2005. Elle est devenue définitive faute de contestation. La décision expresse du 9 janvier 2007 doit alors être regardée comme purement confirmative et n'a pu avoir pour effet de rouvrir le délai de recours contentieux.

¹⁰ Les premiers juges, au lieu de suivre le raisonnement que nous venons d'exposer, auraient pu s'en tenir à la détermination de l'étendue du litige telle qu'elle apparaît dans le jugement attaqué, mais ils auraient du alors rejeter pour irrecevabilité les conclusions aux fins d'annulation dirigées contre la décision préfectorale du 9 janvier 2007, de la qualifiant de décision confirmative.

¹¹ La solution consistant à déterminer de la décision implicite de rejet intervenue suite à la demande du 2 mars 2005 paraît plus conforme à la réalité juridique du dossier et, en particulier, à la double circonstance que ladite demande portait sur une période plus importante que celle visée dans la décision du 9 janvier 2007 et que la commune conteste le rejet implicite pour les années antérieures à 2000.

¹² La demande de première instance étant tardive, vous ferez droit au recours du Ministre de l'Intérieur.

¹³ Par ces motifs, nous concluons:

¹⁴ - à l'annulation du jugement du Tribunal administratif du 24 février 2009 ;

¹⁵ - au rejet des demandes de première instance de la commune de Ceyrat.