

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON**

N° 19LY04406

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M.
Rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M.
Rapporteur public

La cour administrative d'appel de Lyon

4^{ème} chambre

Audience du 2 décembre 2021
Décision du 17 décembre 2021

39-05
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

La société européenne _____ a demandé au tribunal administratif de
Dijon :

- de condamner la commune de _____ à lui verser la somme de 73 617,65 euros, augmentée des intérêts légaux à compter du 24 septembre 2018, date de sa demande de remboursement ;
- de mettre une somme de 2 500 euros à la charge de la commune de Sens au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1900587 du 27 septembre 2019, le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande, l'a condamnée à verser à la commune de _____ la somme de 12 500 euros, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 25 janvier 2019 et a mis à sa charge la somme de 1 000 euros au profit de la commune de _____ en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour

Par une requête, enregistrée le 1^{er} décembre 2019, et un mémoire enregistré le 7 mai 2021, la société européenne _____ (anciennement _____), représentée par Me _____, demande à la cour, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler le jugement susmentionné n° 1900587 du 27 septembre 2019 du tribunal administratif de Dijon ;

2°) de condamner la commune de _____ à lui verser la somme de 73 617,65 euros, augmentée des intérêts légaux à compter du 24 septembre 2018, date de la demande de remboursement ;

3°) de mettre à la charge de la commune de _____ la somme de 7 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

– la commune de _____, n'ayant pas acquitté et donc supporté le coût de la TVA dès lors qu'elle n'a pas reconstruit l'école _____, ne pouvait donc conserver le versement de cette TVA, en vertu de l'article L. 121-1 du code des assurances, et doit donc lui rembourser le montant avancé à ce titre constitutif d'un enrichissement sans cause ; seule la valeur d'usage a été prise en compte pour l'indemnisation conformément à l'article 16 de la police d'assurance, sur laquelle ne peut s'appliquer la TVA ; le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) n'est pas intervenu en l'absence de reconstruction de l'école ;

– ce n'est pas sur le fondement de la quittance subrogatoire qu'elle a demandé le remboursement de la TVA mais sur le fondement du principe indemnitaire posé par l'article L. 121-1 du code des assurances ;

– sauf à encourir la nullité, qu'il appartiendrait le cas échéant à la cour de prononcer, la police d'assurance souscrite, en particulier son article 7 (en réalité 13), doit être interprété dans un sens compatible avec les dispositions d'ordre public de l'article L. 121-1 du code des assurances, l'utilité de cet article étant de préciser la position du contrat en cas d'intervention du FCTVA et non de déroger au principe indemnitaire d'ordre public, en vertu duquel si l'assuré n'a pas reconstruit le bien sinistré, il ne peut prétendre être payé d'une TVA dont il n'a pas engagé le coût ;

– détentrice d'une créance d'un montant de 73 617,65 euros sur la commune la compensation pouvait s'appliquer et elle n'avait donc pas à restituer la somme de 12 500 euros correspondant à une partie de la franchise restituable à l'assuré lorsqu'elle l'a encaissée en exerçant ses recours subrogatoires contre les assureurs des responsables de l'incendie.

Par des mémoires enregistrés les 28 mars 2020 et 23 juillet 2021, la commune de _____, représentée par l'AARPI Thémis, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société _____ la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

– la possibilité pour une collectivité territoriale d'obtenir le remboursement d'une partie de la TVA via le FCTVA ne fait pas obstacle à ce que la TVA soit incluse dans les indemnités contractuellement prévues ;

– bien que le principe indemnitaire soit opposable aux collectivités territoriales, il ne permet pas aux assurances, dans le cadre de l'indemnisation d'un sinistre, de solliciter la récupération de la TVA ;

– aucune clause du contrat d'assurance n'indique qu'en cas de non reconstruction l'indemnité versée à l'assuré se ferait hors taxe ;

– l'article 16 du contrat d'assurance ne précise pas que la TVA est comprise dans l'indemnisation uniquement en présence d'une intervention du FCTVA mais indique

simplement, et de manière particulièrement claire, que l'indemnisation des sinistres comprend la TVA ;

– elle n'a perçu qu'une indemnisation correspondant à la valeur d'usage du bien, qui n'était pas conditionnée par le contrat d'assurance à la reconstruction du bien sinistré, et non à sa valeur réelle, et elle ne s'est donc pas enrichie sans cause ;

– le remboursement à l'assureur de la TVA éventuellement récupérée auprès du FCTVA n'est prévu ni par le contrat ni par la quittance subrogative, qui indique seulement que si elle bénéficie d'un remboursement de TVA par le FCTVA, elle remboursera les sommes ainsi perçues ; or, elle n'a pas perçu de somme du FCTVA et n'avait donc aucune somme à verser à l'appelante ;

– si l'école n'a pas été reconstruite, elle a supporté des frais importants, comprenant bien évidemment de la TVA, en particulier des frais de mise en sécurité des lieux, de nettoyage et de destruction du matériel qui ne pouvait pas être réutilisé ;

– les factures produites sont en lien direct avec le sinistre ;

– l'appelante ne justifie pas du montant de 73 617,65 euros qu'elle sollicite, dont en tout état de cause il conviendrait de soustraire aux sommes demandées par cette dernière le montant de TVA qu'elle a supporté dans le cadre des travaux de nettoyage et de sécurisation des lieux ;

– c'est à juste titre que le tribunal a condamné l'appelante à lui verser la somme de 12 500 euros, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 25 janvier 2019, au titre de la franchise qui lui est due par les assureurs des tiers responsables dès lors qu'elle ne doit aucune somme à son assureur, qui ne peut donc invoquer le mécanisme de la compensation.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code des assurances ;
- le code des marchés publics ;
- le code général des impôts ;
- le code général des collectivités territoriales
- la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. ;
- les conclusions de M. , rapporteur public ;
- et les observations de Me , représentant la société et celles de Me Hebmann, représentant la commune de ;

Considérant ce qui suit :

1. La commune de a conclu un marché public d'assurance « dommages aux biens » prenant effet le 1^{er} janvier 2013 avec la société , aux droits de laquelle vient la société européenne . Le 9 mars 2014, l'école maternelle Paul Bert à a été détruite par un incendie. Par une quittance établie le 22 septembre 2015, la

commune de _____ a accepté de recevoir une indemnisation de 517 516,75 euros de la part de _____, se décomposant en une indemnité immédiate de 441 705,87 euros, et d'une indemnité différée de 75 810,88 euros, payable sur présentation des factures afférentes aux travaux de reconstruction. La commune de _____ ayant décidé de ne pas procéder à la reconstruction de l'école Paul Bert, _____ a, par des lettres du 24 septembre 2018 et du 6 décembre 2018, demandé à la commune de _____ de lui reverser le montant de la TVA afférente à l'indemnité immédiate, soit la somme de 73 617,65 euros. Par des courriers du 6 novembre 2018 et du 17 janvier 2019, le maire de la commune de _____ a refusé de faire droit à cette demande. _____ a demandé au tribunal administratif de Dijon de condamner la commune de _____ à lui reverser le montant de la TVA relatif à l'indemnité immédiate, soit la somme précitée de 73 617,65 euros. Par un jugement n° 1900587 du 27 septembre 2019, dont _____ relève appel, le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande, l'a condamnée à verser à la commune de _____ la somme de 12 500 euros correspondant à une partie de la franchise restée à la charge de la commune que l'assureur a perçu d'un tiers responsable du sinistre, augmentée des intérêts au taux légal à compter du 25 janvier 2019, et a mis à sa charge la somme de 1 000 euros au profit de la commune de _____ en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée afférente à l'indemnité d'assurance :

2. Aux termes de l'article L. 121-1 du code des assurances : « *L'assurance relative aux biens est un contrat d'indemnité ; l'indemnité due par l'assureur à l'assuré ne peut pas dépasser le montant de la valeur de la chose assurée au moment du sinistre (...)* ».

3. Lorsque les parties soumettent au juge un litige relatif à l'exécution du contrat qui les lie, il incombe en principe à celui-ci, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, de faire application du contrat. Toutefois, dans le cas seulement où il constate une irrégularité invoquée par une partie ou relevée d'office par lui, tenant au caractère illicite du contenu du contrat ou à un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement, il doit écarter le contrat et ne peut régler le litige sur le terrain contractuel.

4. Aux termes de l'article 13 du marché public d'assurance conclu entre les parties intitulé « Indemnisation des sinistres » : « *Elle se fera TVA comprise* ». Aux termes de l'article 16 du même contrat d'assurance : « (...) *En cas de non reconstruction ou de non reconstitution des biens endommagés ou détruits, l'indemnisation se fera sur la base de la valeur d'usage* ». Aux termes de la lettre d'acceptation de l'indemnité signée par la commune de Sens : « *Nous nous engageons à présenter sans délai aux autorités compétentes un dossier complet et documenté en vue d'une demande au FCTVA afin d'obtenir remboursement de la TVA engagée pour toutes les dépenses qui présenteraient la qualification de dépenses d'investissement au titre de la reconstruction du bien sinistré. Nous nous engageons également à reverser sans délai aux Assureurs les sommes qui seraient perçues à ce titre par l'administration en application du principe indemnitaire et à les informer des démarches entreprises et des réponses apportées par le FCTVA* ».

5. Il résulte de l'instruction et notamment des mentions de la quittance subrogative évoquée au point 1 et n'est pas contesté qu'après une expertise contradictoire, Balcia Insurance

SE a proposé à son assuré, la commune de Sens, une indemnité totale d'un montant de 517 516,75 euros, TVA comprise, déterminée selon la valeur à neuf de l'immeuble reconstruit et payable en totalité sur présentation des factures de reconstruction. La commune a toutefois reçu à titre d'indemnité immédiate une somme d'un montant de 441 705,87 euros TTC, isolant cependant la somme de 73 617,65 euros au titre la TVA, et calculée après avoir appliqué un coefficient de vétusté pour déterminer, à partir de la valeur à neuf de l'immeuble reconstruit, la valeur dite d'usage de l'immeuble.

6. En vertu des stipulations combinées des articles 13 et 16 du contrat d'assurance, la commune de Sens pouvait en effet prétendre, en l'absence de reconstruction de l'école, à une indemnité d'assurance sur la base de la valeur d'usage, déterminée à partir de la valeur à neuf de l'immeuble. En décidant de ne pas reconstruire l'immeuble, la commune a renoncé à percevoir le complément d'indemnisation permettant que cette dernière atteigne le montant de la valeur TTC de l'immeuble reconstruit mais aussi, en l'absence d'opérations matérielles de reconstruction, pouvait ne pas rechercher la prise en charge de la TVA acquittée par le FCTVA comme elle s'était engagée à le faire en cas de reconstruction, ainsi que rappelé au point 4.

7. Dans ces conditions, indépendamment du mode de détermination du montant de l'indemnité immédiate, et notamment de la prise en compte initiale d'une valeur TTC de l'immeuble reconstruit pour déterminer la valeur dite d'usage dont le montant permet de calculer l'indemnité contractuellement garantie et de la mention à titre seulement indicatif de la TVA correspondant à ce montant, aucun enrichissement sans cause ne peut être imputé à la commune, et ce alors qu'en outre il n'est pas établi que le montant de l'indemnité, contractuellement versée et par suite acquise, excéderait « le montant de la valeur de la chose assurée au moment du sinistre » ainsi que le proscriit l'article L. 121-1 du code des assurances dont se prévaut l'assureur, en soutenant que l'application du contrat d'assurance conduirait à méconnaître cette règle d'ordre public.

8. Il résulte de tout ce qui précède que la société n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande tendant à la condamnation de la commune de à lui payer la somme de 73 617,65 euros en remboursement de la TVA comprise dans l'indemnité d'assurance d'un montant de 441 705,87 euros TTC qu'elle lui a versée.

En ce qui concerne le versement d'une partie de la franchise restant à la charge de la commune :

9. Eu égard à ce qui vient d'être dit aux points précédents, ne peut prétendre détenir une créance à l'encontre de la commune de au titre du montant versé de l'indemnité immédiate pouvant être compensée, elle n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Dijon l'a condamnée à verser la somme de 12 500 euros à la commune de correspondant à une partie de la franchise restée à la charge de cette dernière, dont l'assureur a obtenu le versement d'un tiers responsable du sinistre.

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

10. Il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées à ce titre par Balcia Insurance SE, partie perdante.

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la somme de 2 000 euros au profit de la commune de Sens au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société est rejetée.

Article 2 : La société versera à la commune de une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société et à la commune de .

Délibéré après l'audience du 2 décembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. , président de chambre,
Mme , présidente-assesseure,
M. , premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 décembre 2021.

Le rapporteur,

Le président,

C.

J.-L.

Le greffier,

J.

La République mande et ordonne à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, 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,
Le greffier,