

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
D'AMIENS**

**N°1403846**

---

COMMUNE DE S

---

Mme Alidière  
Rapporteur

---

Mme Khater  
Rapporteur public

---

Audience du 19 janvier 2017  
Lecture du 2 février 2017

---

19-06-02-01- 01  
R

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif d'Amiens

(2ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 17 octobre 2014 et 28 août 2015, la commune de S, représentée par Me Ponsart, doit être regardée comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, de :

1°) prononcer la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2011 ;

2°) mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- le critère n'est pas celui des recettes ou du but commercial de l'opération puisque le seul critère est celui des démarches actives de commercialisation foncière ;
- elle s'est comportée en propriétaire passif car elle a vendu un terrain qu'elle détenait depuis plusieurs décennies en l'état ;
- elle a fait une opération strictement patrimoniale située en dehors du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- la dation en paiement n'est qu'une modalité de paiement du prix et ne peut caractériser une opération économique ;
- elle n'entre pas dans une démarche économique d'aménagement ;
- elle s'est contentée de vendre un terrain sur lequel la Société HLM effectue une opération d'aménagement et de promotion ;
- en application de la doctrine référencée BOI-TVA-IMM-10-10-10 n° 110 et suivants, les cessions d'immeubles réalisées par les collectivités n'ont pas à être soumises à la taxe sur la

valeur ajoutée lorsqu'elles s'inscrivent purement dans le cadre de la gestion de leur patrimoine ;

- elle se prévaut de la réponse ministérielle faite à M. Morel-A-L'Huissier publiée le 17 décembre 2013 ;
- l'administration ne démontre pas en quoi elle a mobilisé des moyens similaires à un producteur, commerçant ou prestataire de services pour la réalisation de la cession de son terrain.

Par des mémoires en défense enregistrés les 20 avril 2015 et 11 janvier 2016, le directeur départemental des finances publiques de la Somme conclut au rejet de la requête ;

Il fait valoir que les moyens soulevés par la commune de S ne sont pas fondés.

Vu :

- la décision de l'administration fiscale statuant sur la réclamation préalable ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - Système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme ;
- la directive 2006/112 CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, abrogeant la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, modifiée par la directive 2006/138/CE du Conseil, du 19 décembre 2006 ;
- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 19 janvier 2017 :

- le rapport de Mme Alidière, rapporteur,
- les conclusions de Mme Khater, rapporteur public,
- et les observations de Me Ponsart, représentant la commune de S.

1. Considérant que la commune de S a cédé, par acte notarié en date du 22 décembre 2011, un terrain à bâtir correspondant à la parcelle cadastrée AM63 à la Société HLM pour un montant de 359 450 euros ; que, par proposition de rectification en date du 12 avril 2013, l'administration fiscale a estimé que la vente de cette parcelle devait être soumise à la taxe sur la valeur ajoutée et a, par conséquent, notifié à la commune de S, des rappels de taxe sur la valeur ajoutée pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2011 ; que la commune de S demande la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2011 ;

Sur le bien-fondé des impositions :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la directive susvisée du 28 novembre 2006 : « 1- Est considéré comme assujetti quiconque exerce, d'une façon indépendante et quel qu'en soit le lieu, une activité économique, quels que soient les buts ou les résultats de cette activité. / Est considérée comme « activité économique », toute activité de producteur, de commerçant ou de prestataires de services, y compris les activités extractives, agricole et celles des professions libérales ou assimilées. Est en particulier considérée comme activité économique, l'exploitation d'un bien meuble corporel ou incorporel en vue d'en retirer des

*recettes ayant un caractère de permanence. (...) » ; qu'aux termes de l'article 12 de cette même directive : « 1- Les Etats membres peuvent considérer comme assujetti quiconque effectue, à titre occasionnel, une opération relevant des activités visées à l'article 9, paragraphe 1, deuxième alinéa, et notamment, une seule des opérations suivantes : A° la livraison d'un bâtiment ou d'une fraction de bâtiment et du sol y attenant, effectuée avant sa première occupation ; (...) » ;*

3. Considérant qu'aux termes de l'article 256 du code général des impôts : « I. Sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée (...) les prestations de services effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel (...) » ; qu'aux termes de l'article 256 A du même code : « Sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée les personnes qui effectuent de manière indépendante une des activités économiques mentionnées au cinquième alinéa, quels que soient le statut juridique de ces personnes, leur situation au regard des autres impôts et la forme ou la nature de leur intervention. » ; qu'aux termes de l'article 256 B du même code : « Les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non-assujettissement n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence (...) » ; qu'aux termes de l'article 257 du même code, dans sa version alors en vigueur : « que, pour l'application de ces dispositions, les activités non assujetties s'entendent de celles accomplies par les organismes publics dans le cadre du régime juridique qui leur est particulier, à l'exclusion des activités qu'ils exercent dans les mêmes conditions juridiques que les opérateurs économiques privés ; qu'ainsi, doivent être assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée les activités exercées par les organismes de droit public en tant qu'autorités publiques dans le cas où, d'une part, des particuliers peuvent exercer les mêmes activités en concurrence avec eux, et où, d'autre part, le non-assujettissement à la taxe de ces organismes est susceptible de donner lieu à des distorsions de concurrence d'une certaine importance ; » ;

4. Considérant, d'une part, que, conformément à l'interprétation des dispositions de la sixième directive visée ci-dessus, qui résulte de l'arrêt rendu le 15 septembre 2011 par la Cour de justice des Communautés européennes dans les affaires C-180/10 et C-181/10, la livraison d'un terrain destiné à la construction doit être considérée comme soumise à la taxe sur la valeur ajoutée en application de la législation nationale d'un Etat membre si cet Etat a fait usage de la faculté prévue à l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE cité ci-dessus au point 2, indépendamment du caractère permanent de l'opération ou de la question de savoir si la personne ayant effectué la livraison exerce une activité de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, pour autant que cette opération ne constitue pas le simple exercice du droit de propriété par son titulaire ; que si, en revanche, cette personne entreprend, en vue de la réalisation desdites ventes, des démarches actives de commercialisation foncière en mobilisant des moyens similaires à ceux mis en œuvre par un producteur, un commerçant ou un prestataire de services au sens de l'article 9, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2006/112, précitée, cette personne doit être considérée comme exerçant une « activité économique » au sens dudit article et doit, par conséquent, être considérée comme assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée ; que les dispositions précitées n'autorisent à taxer une opération occasionnelle que pour autant qu'elle ne constitue pas le simple exercice du droit de propriété par son titulaire ; que l'ampleur des ventes, le fait que le cédant a, au préalable, procédé à une division du bien pour en tirer un meilleur prix global, la durée sur laquelle les ventes s'étendent ni encore l'importance des recettes qui en résultent ne sont en soi déterminants ; qu'en revanche, si l'intéressé entreprend des démarches actives de commercialisation foncière en mobilisant des moyens similaires à ceux mis en œuvre par un assujetti, la livraison est imposable ; qu'en outre, une activité exercée à titre occasionnel ne peut être qualifiée d'activité économique alors que seules sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée les opérations relevant de l'exercice à titre habituel d'une activité économique ;

5. Considérant, d'autre part, que, pour l'application des dispositions citées au point 3, les activités non soumises à la taxe sur la valeur ajoutée s'entendent de celles accomplies par les organismes publics dans le cadre du régime juridique qui leur est particulier, à l'exclusion des activités qu'ils exercent dans les mêmes conditions juridiques que les opérateurs économiques privés ; qu'ainsi, doivent être soumises à la taxe sur la valeur ajoutée les activités exercées par les organismes de droit public en tant qu'autorités publiques dans le cas où, d'une part, des particuliers peuvent exercer les mêmes activités en concurrence avec eux, et où, d'autre part, le non-assujettissement à la taxe de ces organismes est susceptible de donner lieu à des distorsions de concurrence d'une certaine importance ;

6. Considérant que l'acquisition, la détention ou la cession d'un bien ne traduit pas en soi l'existence d'une activité économique entrant, à ce titre, dans le champ de la taxe sur la valeur ajoutée mais peut résulter du simple exercice du droit de propriété ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que la commune de S est assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée, ni qu'elle a, préalablement à la cession litigieuse, entrepris personnellement des démarches actives de commercialisation en mobilisant des moyens similaires à ceux mis en oeuvre par un assujetti agissant en tant que tel au sens des dispositions précitées ; que, toutefois, si elle n'a procédé, elle-même, à aucun aménagement de la parcelle cadastrée AM63, la commune de S a cédé ladite parcelle en vue de son aménagement par un tiers dès lors que ladite commune a conclu, parallèlement à la vente de la parcelle, une convention de partenariat avec son cessionnaire, la Société HLM, imposant à cette dernière l'aménagement puis la division de la parcelle en dix lots devant être prioritairement vendus à des primo-accédants habitants de la commune de S sélectionnés en partie par la commune requérante, à un prix moyen fixé par la convention de partenariat ; que, dans ces conditions, la cession de la parcelle litigieuse, qui est intervenue dans le cadre d'une opération visant l'aménagement, par le cessionnaire, de la parcelle cédée selon les conditions fixées par une convention de partenariat conclue entre la commune et la Société HLM, ne constitue pas le simple exercice, par la commune de S, de son droit de propriété ; qu'ainsi, compte tenu des conditions dans lesquelles est intervenue la cession de la parcelle litigieuse, ladite cession doit être regardée comme constituant une opération économique ;

7. Considérant, toutefois, qu'ainsi qu'il a été dit au point 6, que la commune de S a vendu la parcelle cadastrée AM63 après avoir conclu une convention d'aménagement avec le cessionnaire, la Société HLM, au terme de laquelle, outre la conclusion d'un bail emphytéotique sur la parcelle AB287 pour permettre notamment la construction de 7 logements locatifs financés par des prêts P.L.U.S (prêt locatif à usage social), la Société HLM s'engage, notamment, à vendre les dix lots aménagés sur la parcelle cadastrée AM63 à un prix moyen fixé par la convention de partenariat, en priorité, à des primo-accédants sélectionnés dans le cadre d'une commission composée de membres de la Société HLM et de la commune de S ; qu'il résulte de l'instruction, et notamment de cette convention de partenariat, que l'opération a été conclue afin d'assurer la pérennité de la structure démographique de la commune, ce qui révèle des préoccupations et objectifs d'une personne morale de droit public ; qu'ainsi, compte tenu des engagements imposés à la Société HLM dans la convention de partenariat, la commune de S, qui a agi en tant qu'autorité publique, dans le cadre de ses politiques démographique et urbanistique, n'a pas exercé son activité dans les mêmes conditions juridiques qu'un opérateur économique privé ; qu'en outre, le mode d'acquisition de la surface commerciale construite sur un autre terrain selon la procédure dite de dation en paiement, ne constitue qu'une simple modalité de paiement du prix de cession de ladite parcelle qui demeure sans influence sur l'assujettissement de la commune à la taxe sur la valeur ajoutée ; qu'il en résulte que la commune de S, qui est intervenue dans le cadre du régime juridique qui lui est propre, ne doit pas être assujettie à la

taxe sur la valeur ajoutée à raison de la cession, intervenue le 22 décembre 2011 de la parcelle cadastrée AM63 ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la commune de S est, par suite, fondée à demander la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge par l'administration fiscale au titre de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2011 ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la commune de S et non compris dans les dépens ;

#### DECIDE :

Article 1er : La commune de S est déchargée des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2011.

Article 2 : L'Etat versera à la commune de S la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la commune de S et au directeur départemental des finances publiques de la Somme.

Délibéré après l'audience du 19 janvier 2017, à laquelle siégeaient :

M. Gaspon, président,  
Mme Lambert, premier conseiller,  
Mme Alidière, conseiller,

Lu en audience publique le 2 février 2017.

Le rapporteur,

*signé*

A. ALIDIÈRE

Le président,

*signé*

O. GASPON

La greffière,

*signé*

S. CHATELLAIN

La République mande et ordonne au ministre de l'économie des finances en ce qui le 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 du présent jugement.