du 7 mai 1996

dans la cause

B_____
représentée par Me Jean Patry, avocat

contre

CONSEIL ADMINISTRATIF DE LA VILLE DE GENEVE
représenté par Me Pierre-Louis Manfrini, avocat

EN FAIT

1. B_____, centre culturel de loisirs et de rencontres, est une association sans but lucratif, conventionnel ou politique, dotée de la personnalité juridique et constituée depuis le 6 avril 1984.

2. Depuis sa création, B_____ bénéficie d'une subvention de fonctionnement de la Ville de Genève, renouvelée année après année.

3. Peu satisfait de la manière dont B_____ menait ses activités, le Conseil municipal de la Ville de Genève, dans le cadre du vote du budget 1996, a décidé dans sa séance du 16 décembre 1995 de limiter la subvention accordée à B_____ à trois mois pour l'exercice 1996, soit jusqu'au 31 mars 1996.

4. Le 23 janvier 1996, B_____ a déposé devant le Tribunal administratif une action en paiement de 500'000.- frs.

   La compétence du Tribunal administratif était donnée dès lors que la subvention litigieuse était fondée sur un contrat de droit public passé entre B_____ et la Ville de Genève.

   Sur le fond, la suppression de la subvention constituait une atteinte aux droits acquis qui n'était pas admissible, dans la mesure où elle violait les principes de la légalité, de la proportionnalité et de la bonne foi.

   B_____ se réservait le droit d'amplifier ses prétentions pour tout dommage supplémentaire qu'elle pourrait subir du fait de la suppression de la subvention.

5. Dans sa réponse du 1er avril 1996, la Ville de Genève a soulevé une exception d'incompétence ratione materiae.

   L'octroi de la subvention faisait l'objet d'un acte unilatéral de la Ville de Genève, sous la forme de l'adoption du budget. Il échappait donc au processus contractuel. La condition de l'article 11 alinéa 1 lettre c de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal

des conflits du 29 mai 1970 (LTA - E/3,5/1) faisait manifestement défaut en l'espèce.

L'action pécuniaire devait donc être déclarée irrecevable.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif n'est compétent pour connaître d'un recours ou d'une action que dans la mesure où cette compétence lui a été expressément reconnue par le législateur. Son contrôle juridictionnel est donc limité aux matières définies par les articles 8 et 11 de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970 (E/3,5/1 - LTA) ou encore par des lois ou des règlements spéciaux. Le Tribunal administratif ne saurait ainsi s'attribuer une compétence qui ne lui a pas été expressément reconnue sans commettre un abus de pouvoir (ATA du 7 mars 1990 en la cause R.).

2. a. Le Tribunal administratif connaît, en instance unique, des actions relatives à des prétentions de nature pécuniaire fondées sur le droit public cantonal qui ne peuvent pas être l'objet d'une des décisions énumérées à l'article 8, et qui découlent des rapports entre l'Etat, les communes, les autres corporations et établissements de droit public et leurs agents publics (art. 11 al. 1 let. c de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970 - E/3,5/1 - LTA).

b. L'action constitue une voie de droit subsidiaire par rapport aux recours prévus à l'article 8 LTA. Elle confère au Tribunal administratif un plein pouvoir d'examen, soit la faculté de trancher les questions d'opportunité aussi bien que celles de fait et de droit (RDAF 1978, p. 135; ATA du 29 mai 1991 en la cause N.).

c. Sous réserve de la prescription ou de la péremption du droit invoqué, l'action n'est subordonnée à aucun délai; lui sont applicables par analogie les règles de la procédure administrative concernant les recours (art. 11 al. 2 LTA). Dans les situations prévues par l'article 11 LTA, le Tribunal administratif est la seule autorité cantonale compétente pour trancher le conflit (ATF du 25 janvier 1987 en la cause F.).

3. a. Sont des prétentions de nature pécuniaire,

c'est-à-dire appréciables en argent, celles qui tendent directement à l'octroi de sommes en espèces, notamment au paiement de traitements, d'allocations, d'indemnités ou de prestations d'assurances. Rentrent aussi dans cette catégorie les droits qui sont étroitement liés à un rapport juridique appréciable en argent (RDAF 1980 p. 123; ATA du 31 octobre 1990 en la cause P. et du 30 décembre 1990 en la cause G; du 29 mai 1991 en la cause N.). Le Tribunal administratif est par exemple compétent pour statuer sur une demande en paiement de la réparation financière de désavantage que le fonctionnaire a subi en raison d'une clause illicite de traitement contenue dans l'acte d'engagement (ATF du 29 janvier 1987 en la cause H.), ou encore une demande de versement d'une allocation complémentaire de vie chère (ATA du 26 novembre 1974 en la cause T.).

b. En l'occurrence, l'action intentée a, pour seul objet, le paiement d'une somme d'argent. La prétention de B_____ est donc de nature pécuniaire.

4. Selon l'article 1 du règlement relatif aux centres de loisirs et aux centres de rencontres du 29 novembre 1976 (J/8/2) (ci-après : le règlement) l'Etat, par l'intermédiaire du département de l'instruction publique, encourage l'ouverture et le développement de centres de loisirs, de centres de rencontres et jardins Robinsons. L'alinéa 2 précise que les communes subventionnent les centres existants et mettent à leur disposition des locaux adéquats.

Les ressources nécessaires au fonctionnement des centres sont portées annuellement par l'Etat au budget du département de l'instruction publique (art. 8 du règlement). Quant aux communes, elles participent, par une subvention annuelle, à la couverture des frais de gestion, d'équipements et d'animation des centres (art. 9).

Ainsi, la prétention de B_____ est fondée sur le droit public cantonal.

5. Le domaine des subventions est peut-être celui où la forme juridique est le moins fixée.

a. Elles peuvent faire l'objet d'un contrat de droit administratif et/ou de droit privé (P. MOOR, Droit administratif, 1991, volume 2 p. 244; B. KNAPP, Précis de droit administratif, 4ème édition, p. 329).

Le contrat de droit administratif peut être défini comme un acte résultant de la concordance de deux ou plusieurs manifestations de volonté concrétisant la loi dans un cas particulier individuel, ayant pour objet l'exécution d'une tâche publique de façon à produire des effets bilatéraux obligatoires (B. KNAPP, op. cit. p. 317).

b. Elle peuvent faire l'objet d'un acte juridique unilatéral, généralement assorti de charges ou de conditions, dont l'objectif est d'assurer que la politique étatique poursuivie par l'octroi de l'aide soit effectivement concrétisée (G. HERTIG, Les aides des cantons aux particuliers, in RDAF 1985, p. 8; B. KNAPP, op. cit. p. 329). Pour ce dernier auteur, la plupart des créances financières du droit administratif sont unilatérales, en ce sens que soit l'Etat, soit le particulier a seul le droit de recevoir une prestation (B. KNAPP, op. cit. p. 309).

6. a. En l'espèce, le subventionnement communal accordé à B_____ trouve sa source dans le règlement et sa cause dans la délibération du Conseil municipal adoptant le vote du budget (art. 30 al. 1 let. a de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 - LAC - B/6/1).

Le règlement précise qu'il s'agit d'une subvention annuelle inscrite au budget du département de l'instruction publique. Les prestations des communes interviennent sous forme d'une subvention annuelle. L'octroi de celle-ci implique donc qu'elle figure au budget annuel de la Ville de Genève et qu'elle soit votée chaque année.

Tel a d'ailleurs été le cas depuis 1984. A la suite du vote du budget annuel à la Ville de Genève, B_____ se voyait préciser en début de chaque année, les décisions prises à son endroit.

b. Le budget est un acte administratif à portée interne, qui a pour fin d'évaluer le montant probable des recettes et d'autoriser l'administration à procéder à des dépenses dont il donne l'affectation (P. MOOR, Droit administratif, 1994, I, p. 335).

La délibération du Conseil municipal qui a pour objet le vote du budget constitue donc l'adoption d'un acte administratif. En tant que tel, celui-ci ne souffre

d'aucune discussion contractuelle avec le bénéficiaire de l'affectation déterminée.

Il en résulte que les rapports entre B_____ et la Ville de Genève ne relèvent pas d'un contrat de droit administratif. Le Tribunal administratif se déclarera incompétent pour connaître de la présente demande.

7. B_____ ayant d'ores et déjà saisi le Conseil d'Etat d'un recours contre le budget de la Ville de Genève voté le 16 décembre 1995, il ne se justifie pas de transmettre la présente demande au Conseil d'Etat.

8. Vu l'issue du litige, un émolument de 500.- frs sera mis à la charge de B_____.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare irrecevable l'action pécuniaire déposée le 23 janvier 1996 par B_____ contre la décision du Conseil administratif de la Ville de Genève du 19 décembre 1996;

met à la charge de la recourante un émolument de 500.- frs;

communique le présent arrêt à Me Jean Patry, avocat de la recourante, à Me Pierre-Louis Manfrini, avocat de la Ville de Genève, ainsi qu'au Conseil d'Etat, pour information.

Siégeants : Mme Bonnefemme-Hurni, présidente,

MM. Tanquerel, Schucani, Grandjean, Mme Bovy,

juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste : la présidente :

V. Montani E. Bonnefemme-Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

p.o. la greffière :

Mme J. Rossier-Ischi