

N° 346380

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION
SOPHIA-ANTIPOLIS et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Guillaume Odinet
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies)

M. Vincent Daumas
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3^{ème} sous-section
de la section du contentieux

Séance du 29 octobre 2012
Lecture du 21 novembre 2012

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 3 février et 3 mai 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, dont le siège est aux Genêts, 449 route des Crêtes à Sophia Antipolis (06901), représentée par son président, la commune d'Opio, représentée par son maire, la commune de Valbonne, représentée par son maire, la commune d'Antibes, représentée par son maire, la commune de Vallauris, représentée par son maire, et la commune de Biot, représentée par son maire ; elles demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 09MA01558 du 2 décembre 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille, faisant droit à l'appel du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, a annulé le jugement n° 0705915 du 3 octobre 2008 par lequel le tribunal administratif de Nice a annulé, d'une part, la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le préfet des Alpes-Maritimes sur leurs demandes du 7 avril 2005 tendant à ce qu'il fixe la répartition de l'encours de trésorerie du syndicat mixte des transports Sillages et, d'autre part, les décisions des 2 octobre 2006 et 8 juin 2007 par lesquelles le sous-préfet de l'arrondissement de Grasse et le préfet des Alpes-Maritimes ont rejeté leurs demandes tendant aux mêmes fins ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 3 300 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Guillaume Odinet, Auditeur,

- les observations de la SCP Waquet, Farge, Hazan avocat de la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, de la commune d'Antibes, de la commune de Valbonne, de la commune de Vallauris, de la commune d'Opio et de la commune de Biot, et de Me Gaschignard, avocat du syndicat mixte des transports Sillages,

- les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Waquet, Farge, Hazan avocat de la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, de la commune d'Antibes, de la commune de Valbonne, de la commune de Vallauris, de la commune d'Opio et de la commune de Biot, et à Me Gaschignard, avocat du syndicat mixte des transports Sillages ;

1. Considérant qu'aux termes du II de l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable à la date des décisions attaquées : *« Lorsqu'une partie des communes d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte est associée avec des communes extérieures à ce syndicat dans une communauté d'agglomération, par création de cette communauté, par fusion d'établissements publics de coopération intercommunale pour constituer une communauté d'agglomération ou par transformation d'un établissement public de coopération intercommunale en communauté d'agglomération, cette création, cette fusion ou cette transformation vaut retrait du syndicat des communes membres de la communauté d'agglomération pour les compétences transférées et dans les conditions prévues au premier alinéa du I. (...) »* ; qu'aux termes du premier alinéa du I du même article : *« (...) Ce retrait s'effectue dans les conditions fixées à l'article L. 5211-25-1 et au troisième alinéa de l'article L. 5211-19. A défaut d'accord entre l'organe délibérant du syndicat et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés. »* ;

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par un arrêté du 10 décembre 2001, prenant effet le 31 décembre 2001, le préfet des Alpes-Maritimes a créé la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, en y intégrant les communes d'Antibes, Biot, Opio, Valbonne et Vallauris ; qu'en application des dispositions précitées de l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, cette création a

entraîné le retrait des cinq communes du syndicat mixte des transports Sillages, exerçant la compétence d'organisation des transports urbains ; que, par courrier du 7 avril 2005, les communes ont demandé au préfet des Alpes-Maritimes de procéder à la répartition de l'excédent de trésorerie du syndicat mixte constaté à la date du retrait ; que le silence conservé par le préfet pendant plus de deux mois a fait naître une décision implicite de rejet de cette demande ; que, par deux décisions des 2 octobre 2006 et 8 juin 2007, le préfet des Alpes-Maritimes a explicitement refusé de procéder à la répartition demandée ; que, par un jugement du 3 octobre 2008, le tribunal administratif de Nice a annulé ces trois décisions ; que la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis et les communes d'Antibes, Biot, Opio, Valbonne et Vallauris se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 2 décembre 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a annulé ce jugement et rejeté leurs demandes de première instance ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par le syndicat mixte des transports

Sillages :

3. Considérant, d'une part, qu'il est constant que la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis avait la qualité de partie devant la cour administrative d'appel de Lyon ; que, dès lors, elle est recevable à se pourvoir en cassation contre l'arrêt rendu par cette cour le 2 décembre 2010 ;

4. Considérant, d'autre part, que la fin de non-recevoir tirée de ce que la requête présentée par la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis et les communes d'Opio, Valbonne, Antibes, Vallauris et Biot devant le tribunal administratif de Nice était irrecevable est dépourvue des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

Sur le pourvoi :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 5211-25-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable à la date des décisions attaquées : « *En cas de retrait de la compétence transférée à un établissement public de coopération intercommunale : / 1° Les biens meublés et immeubles mis à la disposition de l'établissement bénéficiaire du transfert de compétences sont restitués aux communes antérieurement compétentes et réintégrés dans leur patrimoine pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. Le solde de l'encours de la dette transférée afférente à ces biens est également restituée à la commune propriétaire ; / 2° Les biens meubles et immeubles acquis ou réalisés postérieurement au transfert de compétences sont répartis entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire de l'établissement public de coopération intercommunale et l'établissement ou, dans le cas particulier d'un syndicat dont les statuts le permettent, entre la commune qui reprend la compétence et le syndicat de communes. Il en va de même pour le produit de la réalisation de tels biens, intervenant à cette occasion. Le solde de l'encours de la dette contractée postérieurement au transfert de compétences est réparti dans les mêmes conditions entre les communes qui reprennent la compétence ou entre la commune qui se retire et l'établissement public de coopération intercommunale ou, le cas échéant, entre la commune et le syndicat de communes. A défaut d'accord entre l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et les conseils municipaux des communes concernés, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés. / (...) » ;*

6. Considérant qu'il résulte de ces dispositions, combinées avec les dispositions de l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales, qu'en cas de retrait d'une commune d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte en raison de la création d'une communauté d'agglomération, il appartient à la commune et à l'établissement ou, à défaut d'accord, au représentant de l'Etat dans le département, de procéder à la répartition, d'une part, de l'ensemble des actifs dont l'établissement est devenu propriétaire postérieurement au transfert de compétences, à l'exception des disponibilités nécessaires pour faire face aux besoins de financements relatifs à des opérations décidées avant la date de la répartition et non encore retracées au bilan de l'établissement public, d'autre part, de l'encours de la dette contractée postérieurement au transfert de compétences ; que cette répartition doit être fixée dans le but, d'une part, d'éviter toute solution de continuité dans l'exercice, par les personnes publiques, de leur compétence, d'autre part, de garantir un partage équilibré compte tenu de l'importance de la participation de la commune dans le syndicat de communes ou le syndicat mixte ;

7. Considérant, dès lors, qu'en jugeant que le préfet des Alpes-Maritimes avait pu légalement refuser de procéder à la répartition de l'excédent de trésorerie du syndicat mixte des transports Sillage, qui a conservé sa compétence à l'égard des communes n'ayant pas adhéré à la communauté d'agglomération, au motif que cet excédent n'était pas au nombre des biens devant faire l'objet de la répartition prévue par l'article L. 5211-25-1 du code général des collectivités territoriales, sans rechercher si un tel excédent de trésorerie était ou non nécessaire pour faire face aux besoins de financement relatifs à des opérations décidées à la date de la répartition et non encore retracées au bilan de l'établissement public, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit ;

8. Considérant que, si le syndicat mixte des transports Sillages soutient que le préfet des Alpes-Maritimes ne pouvait, en tout état de cause, procéder à la répartition prévue à l'article L. 5211-25-1 dès lors que cette répartition avait fait l'objet d'un accord avec les communes concernées, ce motif, qui ne répond pas à un moyen invoqué devant les juges du fond, n'est pas d'ordre public et implique l'appréciation de circonstances de fait, ne saurait être substitué au motif erroné en droit retenu par l'arrêt attaqué ; qu'au demeurant, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que les communes concernées et le syndicat mixte ne sont pas parvenus à un accord quant à l'éventuelle répartition de l'excédent de trésorerie de ce syndicat ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, les requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'arrêt qu'elles attaquent ;

10. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement respectivement à la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis et à chacune des communes d'Antibes, Biot, Opio, Valbonne et Vallauris de la somme de 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; qu'en revanche, ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis et des communes d'Antibes, Biot, Opio, Valbonne et Vallauris, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 2 décembre 2010 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Marseille.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 500 euros à la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis et à chacune des communes d'Antibes, Biot, Opio, Valbonne et Vallauris au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte des transports Sillages au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis, premier requérant dénommé, au syndicat mixte des transports Sillages et au ministre de l'intérieur. Les autres requérants seront informés de la présente décision par la SCP Waquet-Farge-Hazan, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui les représente devant le Conseil d'Etat.