

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
d'ORLÉANS**

cr

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1101381

COMMUNE DE GIEN

M. Delandre
Rapporteur

M. Jaosidy
Rapporteur public

Audience du 8 juillet 2011
Lecture du 4 août 2011

135-05-01-05

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif d'Orléans,

(5^{ème} chambre)

Vu la requête, enregistrée le 14 avril 2011, présentée pour la COMMUNE DE GIEN, dont le siège est Centre administratif - 3 chemin de Montfort à Gien (45503) ; la COMMUNE DE GIEN demande au tribunal :

- 1) d'annuler la délibération en date du 28 janvier 2011 par laquelle le conseil communautaire de la communauté des communes giennoises a fixé la composition de la commission locale d'évaluation des transferts de charges prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts et a désigné les membres de cette commission ;
- 2) d'enjoindre à la communauté des communes giennoises d'inviter les conseils municipaux des communes membres à procéder, parmi leurs membres, à la désignation de leurs représentants au sein de la commission locale d'évaluation des charges transférées ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 2 mai 2011, présenté pour la communauté des communes giennoises, dont le siège est 4 avenue Chantemerle à Gien (45503), par Me Bernard Poujade, avocat ; la communauté des communes giennoises demande au tribunal :

- 1) de rejeter la requête présentée par la COMMUNE DE GIEN ;
- 2) de mettre à la charge de la COMMUNE DE GIEN la somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 16 mai 2011, présenté pour la COMMUNE DE GIEN ; la COMMUNE DE GIEN conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 1^{er} juillet 2011, présenté pour la communauté des communes giennoises, par Me Bernard Poujade, avocat ; la communauté des communes giennoises conclut aux mêmes fins que son mémoire en défense ;

Vu les pièces desquelles il résulte que la requête a été communiquée à M. Hervé Pichery, M. Patrick Chierico, Mme Olga de Verneuil, M. Guy Boureux, M. Didier Villoing, M. Jean-Pierre Pougny, M. Michel Henry, M. Michel Beewsart, Mme Marie-Christine Meunier, Mme Claude Bauche et Mme Marie-José Buzeret qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 8 juillet 2011, présentée pour la communauté des communes giennaises, par Me Bernard Poujade, avocat ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code électoral ;

Vu le code général des impôts ;

Vu 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 du 8 juillet 2011 :

- le rapport de M. Delandre, rapporteur ;

- les observations de Me Poujade, avocat de la communauté des communes giennaises ; de Mme Olga de Verneuil, défendeure ;

- les conclusions de M. Jaosidy, rapporteur public ;

- et les parties présentes à l'audience ayant été mises en mesure de présenter de brèves observations orales après les conclusions du rapporteur public ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, dans sa rédaction applicable à la date de la délibération attaquée : « IV. Il est créé entre l'établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions fiscales du présent article, à l'exclusion de ceux mentionnés au 5° de l'article 1379-0 bis, et les communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Cette commission est créée par l'organe délibérant de l'établissement public qui en détermine la composition à la majorité des deux tiers. Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées ; chaque conseil municipal dispose d'au moins un représentant. La commission élit son président et un vice-président parmi ses membres. Le président convoque la commission et détermine son ordre du jour ; il en préside les séances. En cas d'absence ou d'empêchement, il est remplacé par le vice-président. La commission peut faire appel, pour l'exercice de sa mission, à des experts. Elle rend ses conclusions l'année de l'adoption de la cotisation foncière des entreprises unique par l'établissement public de coopération intercommunale et lors de chaque transfert de charges ultérieur. Les dépenses de fonctionnement, non liées à un

équipement, sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant ce transfert. Dans ce dernier cas, la période de référence est déterminée par la commission. Le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année. Le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges. Cette évaluation est déterminée à la date de leur transfert par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux prévue au premier alinéa du II de l'article L.5211-5 du code général des collectivités territoriales, adoptées sur rapport de la commission locale d'évaluation des transferts. Lorsqu'il est fait application à un établissement public de coopération intercommunale des dispositions du présent article, la commission d'évaluation des transferts de charges doit rendre ses conclusions sur le montant des charges qui étaient déjà transférées à l'établissement public de coopération intercommunale et celui de la fiscalité ou des contributions des communes qui étaient perçues pour les financer. » ;

Considérant qu'en application de ces dispositions, le conseil de la communauté des communes giennaises, par la délibération attaquée du 28 janvier 2011, a fixé la composition de la commission locale d'évaluation des transferts de charges prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts et a désigné les onze membres de cette commission ; que la COMMUNE DE GIEN, membre de la communauté de communes, demande l'annulation de cette délibération ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la communauté des communes giennaises :

Considérant, d'une part, qu'il ressort des dispositions précitées de l'article 1609 nonies C du code général des impôts que la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes membres de cet établissement ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel mais qu'elle est seulement chargée de présenter un rapport sur l'évaluation des charges transférées sur la base duquel est déterminé, par délibérations concordantes des conseils municipaux et à la majorité qualifiée prévue au premier alinéa du II de l'article L.5211-5 du code général des collectivités territoriales, le montant de ces charges ; que, par suite, la contestation dirigée contre la délibération attaquée par laquelle les membres du conseil de la communauté des communes giennaises ont désigné les membres de cette commission locale ne soulève pas de litige en matière électorale et doit être jugée selon les règles de compétence et de procédure propres au contentieux de l'excès de pouvoir ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par la communauté des communes giennaises tirée de ce que la requête est tardive faute d'avoir été présentée dans le délai de cinq jours fixé par l'article R.119 du code électoral suivant la désignation des membres de la commission ne peut être accueillie ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R.421-1 du code de justice administrative : « Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans le délai de deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée » ; qu'aux termes de l'article L.2131-6 du code général des collectivités territoriales : « Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L.2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission (...) » ; qu'aux termes de l'article L.2131-8 du même code : « Sans préjudice du recours direct dont elle dispose, si une personne physique ou morale est lésée par un acte mentionné aux articles L.2131-2 et L.2131-3, elle peut, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire, demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en oeuvre la procédure prévue à l'article L.2131-6 » ; que les dispositions des articles L.2131-6 et L.2131-8 du code général des collectivités territoriales sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale en vertu de l'article L.5211-3 du même code ; que la saisine du préfet sur le fondement de ces dispositions, par une personne qui s'estime lésée par un acte d'une collectivité territoriale, si elle a été formée dans le délai du recours contentieux ouvert contre cet acte, a pour effet de proroger ce délai jusqu'à l'intervention de la décision explicite ou implicite par laquelle le préfet se prononce sur la demande dont il s'agit ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la COMMUNE DE GIEN a saisi, par lettres des 1^{er} et 4 février 2011, la sous-préfète de Montargis d'un recours tendant à ce que le préfet saisisse le tribunal administratif d'un recours dirigé contre la délibération attaquée ; que ce recours, qui doit être regardé comme une saisine du préfet sur le fondement des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales, a été formé dans le délai de recours contentieux ouvert contre la délibération et a eu pour effet de proroger ce délai jusqu'à l'intervention de la décision en date du 4 avril 2011 par laquelle le préfet du Loiret a fait connaître à la commune que la délibération en cause ne lui paraissait pas illégale ; qu'ainsi, la requête de la COMMUNE DE GIEN, enregistrée au greffe du tribunal le 14 avril 2011, soit avant l'expiration du délai de recours contentieux fixé à l'article R.421-1 du code de justice administrative, n'est pas tardive ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par la communauté des communes giennoises et tirée de la tardiveté de la requête au regard des règles de droit commun ne peut être accueillie ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 28 janvier 2011 du conseil de la communauté des communes giennoises :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L.2121-12 du code général des collectivités territoriales, applicable en vertu de l'article L.5211-1 du même code au fonctionnement du conseil de la communauté des communes giennoises : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal./.../ Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc./ Le maire en rend compte dès l'ouverture de la séance au conseil municipal qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. » ; qu'aux termes de l'article L.2121-13 dudit code, également applicable à la communauté des communes giennoises en vertu des dispositions de l'article L.5211-1 précité : « Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des

affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération. » ; qu'il résulte de ces dispositions que, dans les communautés de communes comprenant au moins une commune d'au moins 3 500 habitants et plus, la convocation aux réunions du conseil de la communauté de communes doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse sur chacun des points de l'ordre du jour ; que le défaut d'envoi de cette note entache d'irrégularité les délibérations prises à moins que le président n'ait fait parvenir aux membres du conseil de la communauté de communes, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information répondant aux exigences de l'article L.2121-12 ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la note de synthèse relative à la composition de la commission d'évaluation des charges transférées adressée aux membres du conseil de la communauté des communes giennoises rappelle que la communauté a engagé une réflexion sur le devenir de l'intercommunalité giennoise prenant en considération les demandes des communes membres et que cette réflexion va probablement déboucher sur de nouveaux transferts de compétences, précise qu'il est nécessaire de réactualiser les membres de la commission locale d'évaluation des charges et, après avoir cité l'intégralité des dispositions du IV de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, demande au conseil de communauté de valider la composition de la commission locale d'évaluation des charges, de désigner les membres de la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges et de se conformer aux dispositions du VI de l'article 1609 nonies C du code général des impôts concernant les règles d'organisation de cette commission ; que, dans les termes où elle est rédigée, cette note de synthèse répond aux exigences des dispositions précitées de l'article L.2121-12 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article L.2121-33 du code général des collectivités territoriales : « Le conseil municipal procède à la désignation de ses membres ou de délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs dans les cas et conditions prévus par les dispositions du présent code et des textes régissant ces organismes. La fixation par les dispositions précitées de la durée des fonctions assignées à ces membres ou délégués ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être procédé à tout moment, et pour le reste de cette durée, à leur remplacement par une nouvelle désignation opérée dans les mêmes formes » ;

Considérant qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, selon lesquelles la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées, et de l'article L.2121-33 du code général des collectivités territoriales que les membres des conseils municipaux des communes appelés à siéger à la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges entre les communes et l'établissement public de coopération intercommunale ne peuvent être légalement désignés que par le conseil municipal des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ; que, par suite, la COMMUNE DE GIEN est fondée à demander l'annulation de la délibération en date du 28 janvier 2011 du conseil de la communauté des communes giennoises en tant que cette délibération désigne les onze membres de la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts ;

Sur les conclusions en injonction :

Considérant que le présent jugement, qui annule la délibération en date du 28 janvier 2011 du conseil de la communauté des communes giennoises en tant que cette délibération désigne les onze membres de la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charge prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, implique nécessairement qu'il soit enjoint à la communauté des communes giennoises d'inviter les conseils municipaux des communes membres de la communauté à procéder à la désignation de leurs représentants au sein de la commission locale d'évaluation des charges transférées ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la COMMUNE DE GIEN, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme de 5 000 euros que demande la communauté des communes giennoises au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération en date du 28 janvier 2011 du conseil communautaire de la communauté des communes giennoises est annulée en tant que cette délibération désigne les onze membres de la commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Article 2 : Il est enjoint à la communauté des communes giennoises d'inviter, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, les conseils municipaux des communes membres à procéder à la désignation de leurs représentants au sein de la commission locale d'évaluation des charges transférées régie par les dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de la COMMUNE DE GIEN et les conclusions de la communauté des communes giennoises tendant à l'application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la COMMUNE DE GIEN, à la communauté des communes giennoises, à M. Hervé Pichery, à M. Patrick Chierico, à Mme Olga de Verneuil, à M. Guy Boureux, à M. Didier Villoing, à M. Jean-Pierre Pougny, à M. Michel Henry, à M. Michel Beewsart, à Mme Marie-Christine Meunier, à Mme Claude Bauche et à Mme Marie-José Buzeret.

Délibéré après l'audience du 8 juillet 2011 à laquelle siégeaient :

M. Delandre, président,
M. Pons, premier conseiller,
Mme Palis, conseiller.

Lu en audience publique le 4 août 2011.

L'assesseur le plus ancien,

Le président,

François PONS

Jean-Michel DELANDRE

Le greffier,

Marie-Claude LANGLAIS

La République mande et ordonne au préfet du Loiret 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.