

Droit des collectivités territoriales
Cours du Professeur Géraldine CHAVRIER (www.chavrier.fr)

Equipe pédagogique :

Anne-Charlène Bezzina, Jean-Philippe Derosier, Ariana Macaya, Christine Rimbault,

Fiche de Travaux dirigés n°2 : Affaires locales et libre administration

I. CLAUDE GENERALE DE COMPETENCES ET AFFAIRES LOCALES

Doc n° 1 : Conseil d'État, 25 janvier 1978, *Imbert*, mentionné aux tables du Recueil Lebon, RDP 1978, p. 1456, note R. Drago.

Doc n° 2 : Conseil d'Etat, 11 juin 1997, *Département de l'Oise*, Rec. Lebon p. 236, RFDA 1997 p. 948, conclusions Touvet, Droit adm., 1997, no 313, note L. T. ; J.C.P., 1997, IV, 2127 ; Rev. Trésor, 1997, p. 782.

Doc n° 3 : Conseil d'Etat 24 mai 1993, *Le Vésinet*, Rec. Lebon p. 163, Rec. Dalloz 1993 p. 174, RFDA 1993 p. 831, ACL 1994 p.175.

Doc n° 4 : Conseil d'Etat du 29 juin 2001, *commune de Mons-en-Baroeul*, Rec. Lebon, p. 298, Rev. gén. coll. terr. n° 18, juill.-août 2001 p.906, note J.-P. Négrin ; AJDA 2002 p.42, note Y. Jegouzo ; RDSS 2002 p. 81, note M. Ghebali-Bailly.

Doc n° 5 : Conseil d'Etat, 7 juillet 2004, *commune de Céloux*, Rec. Lebon p. 319 ; Coll. Terr. 2004, comm. 197, J. Moreau ; Droit adm. 2004, n° 157, Ndlr; JCP A 2004, 1531, note X.; Rev. Trésor 2005, p. 321, note J.-L. Pissaloux.

Doc n°6 : Rapport (au PM) Lambert, *Les relations entre l'État et les collectivités locales*, nov. 2007

Doc n°7 : Rapport (au PR) Balladur, *Il est temps de décider*, 5 mars 2009, Fayard, La doc. fr.

Doc n°8 : Avant projet de loi relatif aux collectivités territoriales, 20 juillet 2009

II. PRINCIPE DE LIBRE ADMINISTRATION.

Lire J-F LACHAUME : *Libre administration ou décentralisation ?* In Gestion et droit des collectivités locales. nouveaux horizons 20 après la réforme du 2 mars 1982, Actes du colloque AFDCL de Bordeaux

Doc n° 9 : Conseil d'Etat, 18 janvier 2001, *Commune de Venelles*, Rec. Lebon p. 18 ; RFDA 2001 p. 378, concl. Touvet ; AJDA 2001 p. 153 chron. Guyomar et Collin, GAJA 15^{ème} édition n°111, GADC n°40, RFDA 2001 p. 681 note Verpeaux, D. 2001 p. 2227 obs. Vandermeeren.

Doc n° 10 : Déc. Cons. Constit , 20 janvier 1984, n°83-168 DC, *Fonction publique territoriale*, Recueil, p. 38 ; Journal officiel du 21 janvier 1984, p. 368 ; D 1985 p. 35 obs. L. Hamon ; RDP 1984 p. 687, note L. Favoreu.

Doc n° 11 : Déc. Cons. Constit 8 août 1985, n° 85-196 DC, *Lai sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie*, Recueil, p. 63 ; Journal officiel du 8 août 1985, p. 9125 ; AJDA 1985 p. 609 note L. Hamon, D. 1985 p. 45 note F. Luchaire, RDP 1985 p. 395 comm. L. Favoreau.

Doc n° 12 : Déc. Cons. Constit. 14 Janvier 1999, n° 98-407 DC *Mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et fonctionnement des Conseils régionaux*, Recueil, p. 63 ; Journal officiel du 8 août 1985, p. 9125 ; LPA 18 janvier 1999 p. 3 ; AJDA 1999 p. 149 comm. J.-E. Schoettl ; Droit adm. 1999 p. 6 comm. S. Traoré.

Doc n° 13 : Déc. Cons. Constit 20 janvier 1993, n°92-316 DC, *Prévention de la corruption*, Recueil, p. 14 ; Journal officiel du 22 janvier 1993, p. 1118 ; LPA 2 juin 1993 p.4 note B. Mathieu et M. Verpeaux, RFDC 1993 p. 275 chron. L. Favoreu et al.

Doc. n°14 : Déc. Cons. Constit., 12 juillet 2000, n° 2000-432 DC, *Lai de finances rectificatives pour 2000*, Journal officiel du 14 juillet 2000, p. 10821 ; AJDA 2000 p. 739 comm. Schoettl, RFDC 2000 p. 830 comm. L. Philip.

III. COLLECTIVITES TERRITORIALES ET CEDH

Doc n° 15 : Conseil d'Etat, 29 janvier 2003, *Ville d'Anney*, Rec. Lebon p. 4 ; AJDA 2003, p. 613 concl. L. Vallée ; RFDA 2003 p. 970 note A. Potteau

Doc n°16 : Même jour : Ville de Champagne-sur-Seine

Document n°1 : CE, 25 juin 1978, M. Imbert

VU LA REQUETE PRESENTEE PAR LE SIEUR IMBERT, DEMEURANT CHEMIN DES ANTES A VERRIERES-LE-BUISSON [ESSONE], LADITE REQUETE ENREGISTREE LE 28 MARS 1975 AU SECRETARIAT DU CONTENTIEUX DU CONSEIL D'ETAT ET TENDANT A CE QU'IL PLAISE AU CONSEIL ANNULER UN JUGEMENT EN DATE DU 12 FEVRIER 1975 PAR LEQUEL LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE A REFUSE D'ANNULER LA DECISION IMPLICITE DE REJET RESULTANT DE SILENCE GARDE PENDANT PLUS DE QUATRE MOIS PAR LE PREFET DE LA SAVOIE SUR LA RECLAMATION A LUI ADRESSEE TENDANT A LA DECLARATION DE LA NULLITE DE DROIT DE LA DELIBERATION EN DATE DU 17 JUIN 1967 PAR LAQUELLE LE CONSEIL MUNICIPAL DE TIGNES A INSTITUTE, A LA CHARGE DES CONSTRUCTEURS, UNE REDEVANCE D'EQUIPEMENT ET DE RACCORDEMENT, ENSEMBLE ANNULER CETTE DECISION ET CETTE DELIBERATION ; VU LE CODE GENERAL DES IMPOTS ; VU L'ORDONNANCE DU 31 JUILLET 1945 ET LE DECRET DU 30 SEPTEMBRE 1953 ; VU LA LOI N° 77-1468 DU 30 DECEMBRE 1977 ; SANS QU'IL SOIT BESOIN DE STATUER SUR LES AUTRES MOYENS DE LA REQUETE : CONSIDERANT QUE, PAR UNE DELIBERATION EN DATE DU 17 JUIN 1967, LE CONSEIL MUNICIPAL DE TIGNES [SAVOIE] A INSTITUTE UNE REDEVANCE D'EQUIPEMENT ET DE RACCORDEMENT QU'IL A MISE A LA CHARGE DES PERSONNES AUXQUELLES UN PERMIS DE CONSTRUIRE SERAIT DELIVRE ; QUE LA PERCEPTION DE CETTE REDEVANCE A POUR BUT DE FAIRE CONTRIBUER CES DERNIERES AU FINANCEMENT DES EQUIPEMENTS PUBLICS, RENDUS NECESSAIRES PAR LE DEVELOPPEMENT DE LA COMMUNE ET, PAR SUITE, CONTRAIREMENT A CE QU'A JUGE LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF, N'EST PAS LA CONTREPARTIE DIRECTE D'UN SERVICE RENDU ; QUE, DES LORS, LE CONSEIL MUNICIPAL DE TIGNES, EN L'ABSENCE DE DISPOSITION LEGISLATIVE OU REGLEMENTAIRE L'Y AUTORISANT, N'ETAIT PAS EN DROIT DE L'INSTITUER ; CONSIDERANT QU'IL RESULTE DE CE QUI PRECEDE QUE LA DELIBERATION DONT N'AGIT EST ENTACHEE D'EXCES DE POUVOIR ET QUE, PAR SUITE, LE SIEUR IMBERT EST FONDE A SOUTENIR QUE C'EST A TORT QUE LE PREFET DE LA SAVOIE, PAR SA DECISION IMPLICITE, ET LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE, PAR LE JUGEMENT ATTAQUE, ONT REFUSE DE LA DECLARER NULLE DE DROIT ;

DECIDE : ARTICLE 1ER. LE JUGEMENT SUSVISE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE GRENOBLE EN DATE DU 12 FEVRIER 1975, LA DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL DE TIGNES EN DATE DU 17 JUIN 1967 ET LA DECISION IMPLICITE RESULTANT DU SILENCE GARDE PAR LE PREFET DE LA SAVOIE SUR LA DEMANDE A LUI ADRESSEE PAR LE SIEUR IMBERT SONT ANNULES. ARTICLE 2.- EXPEDITION DE LA PRESENTE DECISION SERA TRANSMISE AU MINISTRE DE L'INTERIEUR.

Document n°2 : CE, 11 juin 1997, Département de l'Oise, rec. p ;236, GADD, Dalloz

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'association pour Colombey-les-Deux Eglises à laquelle le conseil général de l'Oise a décidé d'allouer une somme de 150 000 F a pour objet la restauration du village de Colombey-les-Deux Eglises en Haute-Marne ; qu'en l'absence entre le département de l'Oise et la commune de Colombey-les-Deux Eglises, d'un lien particulier qui serait de nature à justifier la participation de ce département à une telle opération, celle-ci ne saurait être regardée comme relevant d'un intérêt départemental pour le département de l'Oise ; qu'il suit de là que le département de l'Oise n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Amiens a annulé la délibération du 17 juin 1994 »

Document n°3 : CE, 24 mai 1993, Commune Le Vésinet N° 118414

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L.121-26 du code des communes : "Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ..." ;

Considérant que, par la délibération attaquée, le conseil municipal du Vésinet, a décidé l'acquisition par la commune d'une quote-part d'un terrain en indivision situé dans la commune du Mesnil-le-Roi et appartenant à cette commune ; qu'il ressort des pièces du dossier que cette acquisition avait pour unique objet de retarder, en rendant plus complexes et plus coûteuses les expropriations qu'elle impliquait, la réalisation de l'autoroute A 14 sur le territoire de la commune de Mesnil-le-Roi ; qu'un tel objet est étranger aux intérêts publics communaux dont le conseil municipal a la charge ; que ni les inconvénients que présenterait la réalisation de cet ouvrage pour les habitants du Vésinet, à les supposer établis, ni les liens qui peuvent exister entre la commune du Vésinet et celle du Mesnil-le-Roi, du fait notamment de leur participation à un syndicat intercommunal d'études et de programmation, ne sont de nature à donner une base légale à la délibération dont il s'agit ; que par suite, la commune du Vésinet n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement du 24 avril 1990, le tribunal administratif de Versailles a annulé la délibération du conseil municipal du Vésinet en date du 7 décembre 1989 ;

DECIDE : Article 1er : La requête de la commune du Vésinet est rejetée.
Article 2 : La présente décision sera notifiée à la commune du Vésinet, au préfet des Yvelines et au ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

Document n°4 : CE, 29 juin 2001, Mons -en- Baroeul N° 193716

(...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par délibération en date du 2 décembre 1994, le conseil municipal de Mons-en-Baroeul a décidé "d'adopter le principe de la mise en oeuvre" d'une allocation municipale d'habitation qui, selon les termes de cette délibération "prendrait la forme de secours ou de subventions individuelles, sous condition de domicile et de revenus et affectés en priorité à l'apurement des sommes dues aux divers organismes publics ou concessionnaires intervenant en matière d'habitation dans la commune" ; qu'afin de favoriser l'insertion sociale des bénéficiaires de l'allocation, dont le montant est fixé à 500 F par trimestre et par foyer, le conseil municipal décida de "subordonner son attribution à une participation personnelle à des activités d'intérêt général ou d'utilité publique : contribution bénévole au fonctionnement d'une association d'intérêt général ..., intervention dans les travaux d'entretien des parties communes des immeubles collectifs H.L.M. ou du domaine communal ..., activités de formation ...", limitée à 15 heures par trimestre ; que, dans une première étape, le dispositif envisagé entendait seulement subordonner le versement de l'allocation à une simple déclaration de la part des bénéficiaires s'engageant à participer à de telles activités, mais que, dans une seconde étape, le conseil municipal prévoyait de négocier et signer avec tous les organismes et associations susceptibles d'accueillir les allocataires des conventions précisant les activités qui leur seraient proposées et les modalités de contrôle du dispositif ;

Considérant que la COMMUNE DE MONS-EN-BAROEUL se pourvoit contre l'arrêt du 13 novembre 1997 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a confirmé le jugement du 16 novembre 1995 par lequel le tribunal administratif de Lille a, sur le déferé du préfet du Nord, annulé sa délibération, au motif qu'aucun texte législatif ne donnait compétence aux communes pour conduire des actions d'insertion qui répondaient à un impératif d'intérêt national et ne présentaient pas le caractère d'affaires communales ;

Considérant que selon l'article L. 121-26 du code des communes en vigueur à la date de la délibération contestée et qui reprend des dispositions dont l'origine remonte à l'article 61 de la loi du 5 avril 1884 : "Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune" ; que ce texte, qui figure présentement à l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales, habilite le conseil

municipal à statuer sur toutes les questions d'intérêt public communal, sous réserve qu'elles ne soient pas dévolues par la loi à l'Etat ou à d'autres personnes publiques et qu'il n'y ait pas d'empiètement sur les attributions conférées au maire ;

Considérant que la loi du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion complétée par la loi du 29 juillet 1992 énonce dans son article 34 que le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général conduisent ensemble l'action d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de cette prestation sociale "avec le concours des autres collectivités territoriales" ; que selon l'article 36 de la loi précitée, le conseil départemental d'insertion élabore et adopte le programme départemental lequel comporte le recensement des "actions d'insertion déjà prises en charge par l'Etat, les collectivités territoriales et les autres personnes morales de droit public ou privé" ; que l'article 42-5 de la loi prévoit que l'insertion proposée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion peut prendre notamment la forme, d'activités d'intérêt général ainsi que d'actions permettant aux bénéficiaires de retrouver ou de développer leur autonomie sociale, moyennant un accompagnement social approprié, la participation à la vie ... sociale, notamment du quartier ou de la commune ..." ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le législateur n'a pas entendu interdire aux communes de créer, de leur propre initiative, des aides dont l'objectif est de favoriser l'insertion sociale de leurs bénéficiaires dès lors qu'elles répondent à un intérêt communal ; qu'ainsi, en jugeant qu'aucune disposition législative ne donnait compétence aux communes pour conduire des actions d'insertion et en concluant pour ce motif à l'illégalité de la délibération du conseil municipal de Mons-en-Baroeul, la cour administrative d'appel de Nancy a commis une erreur de droit ; que, par suite, la commune requérante est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que c'est à tort que, par son jugement du 16 novembre 1995, le tribunal administratif de Lille a annulé la délibération du conseil municipal de Mons-en-Baroeul du 2 décembre 1994, au motif que la commune ne pouvait, en l'absence de texte législatif ou réglementaire le prévoyant, assortir le secours envisagé d'une contrepartie constituée par une participation à des activités d'intérêt général ou d'utilité publique ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le préfet du Nord devant le tribunal administratif de Lille ;

Considérant que les dispositions des articles 43-5 et 43-6 de la loi du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, issus de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1992, par lesquelles il est créé, en faveur des familles et des personnes éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité, un dispositif national d'aide et de prévention pour faire face à leurs dépenses d'électricité et de gaz, faisant l'objet d'une convention nationale entre l'Etat, Electricité de France et Gaz de France et, dans chaque département, de conventions entre les représentants de ces mêmes personnes morales et le cas échéant, des collectivités territoriales et autres organismes, ne font pas obstacle à ce qu'une commune puisse également instituer, de sa propre initiative, une aide municipale visant à réduire la charge de telles dépenses pour certains de ses administrés en difficulté ;

Considérant que la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, qui institue un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, élaboré et mis en oeuvre par l'Etat et le département en association avec les collectivités territoriales et les autres personnes morales concernées, ne réserve pas à l'Etat l'initiative des mesures permettant aux personnes éprouvant des difficultés particulières d'accéder à un logement décent ou de s'y maintenir ; que, par suite, le préfet du Nord n'est pas fondé à soutenir que le conseil municipal de Mons-en-Baroeul n'était pas compétent pour créer l'allocation municipale d'habitation, en dehors du cadre créé par cette dernière loi ;

Considérant que si l'article 137 du code de la famille et de l'aide sociale permet au centre communal d'action sociale d'intervenir dans le domaine social sous forme de prestations non remboursables, cette disposition ne prive pas le conseil municipal de ses compétences en la matière ;

Considérant que si le préfet du Nord soutient que la condition de participation à des activités d'intérêt général ou d'utilité publique dans la limite de 15 heures par trimestre imposée aux bénéficiaires de l'allocation municipale d'habitation méconnaîtrait les dispositions du code du travail, un tel moyen n'est pas fondé dès lors que le montant de l'allocation ne constitue pas la contrepartie d'un travail

fourni par les bénéficiaires aux organismes auprès desquels ils effectuent des activités bénévoles et répond à une finalité sociale d'insertion ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la COMMUNE DE MONS-EN-BAROEUL est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Lille a, par son jugement du 16 novembre 1995, annulé la délibération du 2 décembre 1994 ;

Sur les conclusions de la COMMUNE DE MONS-EN-BAROEUL tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de condamner l'Etat à payer à la COMMUNE DE MONS-EN-BAROEUL la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 13 novembre 1997 et le jugement du tribunal administratif de Lille du 16 novembre 1995 sont annulés.

Article 2 : Le déféré présenté par le préfet du Nord devant le tribunal administratif de Lille est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera à la COMMUNE DE MONS-EN-BAROEUL une somme de 20 000 F au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE MONS-EN-BAROEUL, au préfet du Nord et au ministre de l'intérieur.

Document n°5 : CE, 7 juillet 2004, commune de Célox N° 254165

(...)

Sur la légalité de la délibération du 2 février 2001 de la COMMUNE DE CELOUX :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales : Les communes... règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence (...); qu'aux termes de l'article L. 2121-29 du même code : Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune (...);

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par délibération du 2 février 2001, le conseil municipal de la COMMUNE DE CELOUX (Cantal), qui venait de recevoir une indemnité versée en application d'une décision de justice, a décidé d'utiliser cette somme pour financer un voyage d'une semaine à la Guadeloupe ouvert prioritairement aux enfants de cette commune de 89 habitants ainsi qu'aux parents souhaitant les accompagner ; que ce voyage, qui a eu lieu pendant les vacances scolaires suivantes, a réuni 48 personnes, dont 22 enfants pour un coût voisin de 45 000 euros ; que la cour a jugé que ce voyage, faute de s'inscrire dans le cadre d'un projet précis d'intérêt communal, constituait un voyage d'agrément servant seulement l'intérêt privé de ses 48 bénéficiaires et non une opération d'intérêt public communal ; qu'en regardant ainsi comme négligeables les motifs de la délibération, prise notamment pour favoriser l'ouverture vers l'extérieur des habitants de cette commune géographiquement isolée à 1000 mètres d'altitude et défavorisée sur les plans culturel et économique, et pour fédérer l'esprit communal selon le même objectif qu'avait déjà poursuivi la commune en organisant dans le passé des voyages de découverte au profit des enfants de Celoux, la cour a inexactement qualifié les faits qui lui étaient soumis ; que la COMMUNE DE CELOUX est dès lors fondée à demander, pour ce motif, l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au fond ;

Considérant que, compte tenu des circonstances de l'espèce rappelées ci-dessus, l'organisation au bénéfice de l'ensemble de la population de la commune de Celoux, notamment des jeunes, d'un voyage de découverte en commun, revêt un intérêt communal ; que, par suite, le conseil municipal de la COMMUNE DE CELOUX n'a pas méconnu les dispositions précitées des articles L. 1111-2 et L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant que si la commune a justifié de la possibilité de prendre en charge le financement du voyage litigieux par la disposition d'une recette exceptionnelle liée au règlement favorable d'un contentieux financier, le préfet du Cantal ne peut utilement critiquer la légalité de la délibération

litigieuse au motif que les dépenses en cause auraient été réglées en méconnaissance du principe d'universalité budgétaire ; que le moyen tiré de ce que le voyage aurait obéré la situation financière de la commune manque en fait ;

Considérant que les allégations du préfet selon lesquelles la délibération litigieuse aurait méconnu le principe d'égalité ne sont pas assorties de précisions suffisantes pour en apprécier la portée ;

Considérant, enfin, que la circonstance que les motifs de la délibération critiquée auraient été complétés, d'ailleurs à la suite des observations préfectorales, par rapport à ceux sur lesquels reposaient deux précédentes délibérations portant sur le même projet est sans influence sur la légalité de la délibération déférée par le préfet qui, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, justifie par elle-même l'existence d'un intérêt public communal ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le préfet du Cantal n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté le déféré présenté contre la délibération du 2 février 2001 de la COMMUNE DE CELOUX ;

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

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par la COMMUNE DE CELOUX tant devant le Conseil d'Etat qu'en appel et non compris dans les dépens ;

DECIDE :-

Article 1er : L'arrêt en date du 5 décembre 2002 de la cour administrative d'appel de Lyon est annulé.

Article 2 : Les conclusions d'appel présentées par le préfet du Cantal devant la cour administrative d'appel de Lyon sont rejetées.

Article 3 : L'Etat versera à la COMMUNE DE CELOUX une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE CELOUX, au préfet du Cantal et au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Document 6 : Extrait du rapport Lambert

(p.5) Les racines du mal sont de plusieurs ordres :

- En droit, au-delà des lois de décentralisation, la clause générale de compétence des collectivités locales leur permet de régler les « affaires de leur compétence » sans qu'une définition précise et limitative en existe. Les collectivités peuvent donc intervenir, sous le contrôle du juge, dans tout domaine, sur la base de l'intérêt public local et dès lors que la compétence n'est pas dévolue par les textes à une autre personne publique.
- Toujours en droit, l'Etat reste compétent pour tout : ni la Constitution, ni la loi ne listent ses compétences, sauf a contrario de celles qu'il a confiées par la loi aux collectivités locales.
- Dans les faits, les collectivités locales exploitent largement la clause générale pour des interventions extra légales et sur les compétences dont la loi a confié la responsabilité à d'autres niveaux. De son côté, l'Etat conserve souvent beaucoup plus qu'un simple rôle normatif ou de contrôle et maintient des structures ou des dispositifs d'intervention dans les champs décentralisés et conçoit ou annonce des mesures qui seront appliquées par les collectivités. En témoigne le maintien de services « doublons » de ceux des collectivités après l'« acte 1 » comme après l'« acte 2 ». Et il sollicite en outre les collectivités sur ses propres compétences pour des cofinancements qui retardent la décision publique.
- Les lois de décentralisation ont fixé un cadre uniforme quels que soient les territoires concernés, très faiblement peuplés (là où quatre ou cinq « niveaux » d'administrations sont un luxe inefficace) ou fortement structurés par une agglomération (dont l'Epci ne dispose pas de tous les leviers d'action).

- Il est en pratique très difficile de tracer des contours stricts autour de chaque compétence (quelle étanchéité entre insertion et formation professionnelle, comment séparer formation professionnelle, emploi et développement économique ?).

Un « jardin à la française » par application de la théorie des blocs de compétences est hors de portée dès lors que les départements et les régions conservent la clause générale de compétence et dès lors que l'Etat doit conserver, quand c'est légitime, une responsabilité majeure.

(...) (p. 7) b) Une deuxième option viserait à confier aux départements et aux régions des compétences spéciales à la place de la clause générale de compétence.

Plus ambitieuse mais garantissant une vraie clarification des compétences, cette option suppose que :

- les départements et régions interviennent sur un domaine limitatif de compétences ;
- dans ces domaines, leur compétence soit exclusive ou, par exception, clairement partagée avec une seule autre personne publique ;
- leurs compétences soient prescriptives, et donc opposables aux autres niveaux, y compris aux interventions éventuelles de l'Etat.

C'est un moyen de donner corps au principe désormais constitutionnel de « chef de file ».

Par exemple, on sait que les départements et les communes (et leurs EPCI) doivent exercer ensemble tout ou partie de certaines compétences d'action sociale et de solidarité. Le système d'appel à compétences, imaginé dans la loi du 13 août 2004, est plutôt un échec et n'a pas mis fin aux doublons que constituent les CCAS, les CIAS et les services territoriaux des départements. Si le schéma sanitaire et social du département était prescriptif, la coordination deviendrait une obligation.

Certains domaines resteraient ouverts à tous les niveaux, si les compétences spéciales le justifient, par exemple pour les équipements sportifs et culturels.

Ainsi, sur le modèle de la délégation communale aux intercommunalités qui distingue les compétences obligatoires et facultatives, le législateur confierait aux départements et aux régions des compétences obligatoires exercées de façon exclusive ou limitativement partagées. Ensuite, la liste des compétences facultatives ouvrirait un choix, exercé par délibérations exprès, en début de mandat.

Dans le cas des compétences encore partagées, certaines propositions récentes peuvent être expérimentées, même si leur mise en oeuvre est complexe :

- l'application d'un principe de limitation à deux personnes publiques comme intervenant direct (Rapport de Michel Piron) : le niveau communal n'est subventionné que par le département ou la région, jamais les deux ;
- l'obligation pour le maître d'ouvrage de financer au moins 50 % du projet (Rapport de Pierre Richard), selon le principe « qui décide, paie ».

Sur cette option, l'Association des Départements de France exprime des réserves et son attachement à la clause de compétence générale, tout en se montrant favorable au caractère prescriptif des schémas départementaux. L'Association des Régions de France est favorable à la notion de compétences spéciales et prescriptives qu'elle souhaite voir appliquer notamment à l'action économique et au service public de l'emploi. Quant aux aides à l'innovation, les régions sont prêtes à augmenter leur effort pour porter la compétitivité au niveau de nos voisins européens.

Document N° 7 : Extraits du rapport Balladur

Le Comité s'est néanmoins interrogé sur le point de savoir quelle était la marge de manœuvre des pouvoirs publics pour restreindre, le cas échéant, le champ de la clause de compétence générale. Il a relevé que, sur ce point, les avis étaient partagés. D'aucuns prétendent en effet que la clause de compétence générale ne procède pas seulement des dispositions législatives précitées mais qu'elle serait de rang constitutionnel. Elle serait ainsi consubstantielle à la notion même de collectivité locale au sens de l'article 72 de la Constitution et son existence serait, comme on l'a constaté lors de la transformation des établissements publics régionaux en collectivités locales, la principale différence

entre les collectivités locales, dotées d'une compétence générale et les établissements publics, qui obéissent au principe de spécialité. D'autres avancent encore que la clause de compétence générale serait l'une des composantes du principe de libre administration des collectivités locales garanti par les articles 34 et 72 de la Constitution. Ils font notamment valoir que le Conseil constitutionnel a estimé que l'article 72 de la Constitution impliquait que, pour s'administrer librement, une collectivité locale doit disposer d'un conseil élu « doté d'attributions effectives » (CC, 8 août 1995, décision n° 85-196 DC, à propos de la loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie) et que le Conseil d'Etat, de son côté, a jugé que le fait, pour une commune, d'être privée illégalement d'une partie de ses compétences constitue une atteinte à sa libre administration. D'autres, enfin, excipent de l'inscription récente, au deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, du principe de subsidiarité selon lequel « *les collectivités territoriales ont vocation à prendre des décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon* », ce qui conforterait la thèse qui veut que chaque collectivité locale a vocation à gérer ses propres affaires.

Mais il existe également un point de vue différent, dont le rapport Warsmann s'est, en son temps, fait l'écho. Selon cette opinion, aucune jurisprudence constitutionnelle ne s'opposerait à une modification des dispositions législatives du code général des collectivités territoriales visant à spécialiser l'action de chaque catégorie de collectivités locales, y compris en dérogeant à la clause de compétence générale que la loi leur a reconnue. Le point fort de cette thèse est que cette clause n'a, par elle-même, pas acquis de valeur constitutionnelle et qu'elle ne saurait être confondue avec le principe, constitutionnel, de libre administration des collectivités locales.

Au total, le Comité a estimé qu'en l'absence de toute jurisprudence constitutionnelle tranchant clairement la question, il était raisonnable de penser que la modification voire la suppression de la clause de compétence générale était possible, à la condition que la collectivité locale concernée conserve un ensemble de compétences

suffisamment important et diversifié pour ne pas être, si peu que ce soit, assimilée à un établissement public. Il a également estimé que le principe de libre administration ne valait qu'au regard de la manière d'exercer ces compétences. Il lui a semblé, au surplus, qu'un tel raisonnement n'était pas incompatible avec les stipulations des articles 2 et 3 de la Charte européenne de l'autonomie locale qui prévoient, respectivement, que « *le principe de l'autonomie locale doit être reconnu dans la législation interne* » et que « *par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part effective des affaires publiques* ». Enfin, il lui est apparu que l'article 4 de la même Charte, qui stipule que « *les collectivités locales ont, dans le cadre de la loi, toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leur compétence ou attribuée à une autre autorité* » ne faisait pas davantage obstacle à cette analyse.

Le rapport du groupe de travail présidé par M. Alain Lambert, Sénateur, avait, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, envisagé un aménagement de la clause de compétence générale et proposé sa suppression pour les départements et les régions. Sensible aux motivations qui ont guidé la réflexion de ce groupe de travail, le Comité s'est toutefois demandé s'il ne serait pas plus expédient de ne pas surestimer l'importance de la difficulté juridique qui vient d'être analysée et d'emprunter la voie d'une définition clairement exclusive des attributions de compétences particulières faites au profit de telle ou telle collectivité locale. La querelle de la clause de compétence générale serait ainsi, pour partie privée d'objet, et la question de la répartition des compétences résolue de manière souple et pragmatique. Surtout, le Comité a estimé que la clarification des compétences supposait qu'au préalable fût résolue la question, autrement délicate, des structures de l'administration territoriale.

Document n° 8 : Extrait du Pré-projet relatif aux CT, juillet 2009

TITRE III
ORGANISATION DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES
TERRITORIALES

Chapitre 1er : Architecture des compétences

Section 1 : Compétences des collectivités territoriales

Article 30.

Compétence du conseil général

I. Le premier alinéa de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue. »

II. Le deuxième alinéa du même article est abrogé. *[Intérêt local départemental]*

Article 31.

Compétence du conseil régional

L'article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales est remplacé par l'article suivant :

« Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région dans les domaines de compétences que la loi lui attribue. »

Exposé des motifs

Compétences des conseils généraux et régionaux

Ces articles traitent de l'attribution des compétences aux collectivités territoriales en distinguant la commune des autres catégories de collectivités.

La commune, continue de disposer, outre des compétences attribuées par la loi, d'une compétence générale lui permettant d'agir en fonction de l'intérêt local.

Le département et la région n'exercent leurs compétences que dans le cadre de la loi sans que subsiste la clause de compétence générale.

Pour l'application de ces dispositions, il convient de se référer à l'article 69 du présent texte qui prévoit une application différée.

Ces dernières dispositions seraient donc d'application différée et ouvriraient une période transitoire afin de permettre à une seconde loi de fixer la répartition des compétences entre collectivités territoriales, de préciser les modalités de mise en œuvre de la loi ainsi que les contenus et conditions d'exercice, notamment en matière de délégation, de chacune des compétences.

Chapitre 2 : Subventions et concours versés par les collectivités territoriales

Article 36.

Possibilités de cofinancement

Il est créé un article L.1111-10 dans le code général des collectivités territoriales :

« I- Le département peut contribuer, y compris en dehors des champs de compétence qui lui sont dévolus par la loi, au financement des opérations d'investissement dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, ou par les métropoles.

II- 1-La région peut contribuer, y compris en dehors des champs de compétence qui lui sont dévolus par la loi, au financement des opérations d'investissement d'envergure régionale des départements, des métropoles, des communes et de leurs groupements ainsi que des groupements d'intérêt public d'un montant égal ou supérieur à un seuil qu'elle fixe par délibération entre 1 et 5 millions d'euros. Ce seuil est notifié au représentant de l'Etat dans la région. Sans préjudice de cette disposition, elle peut également attribuer une subvention globale au département pour ses actions au profit des communes et des établissements publics de coopération intercommunale dans le cadre du développement rural.

2- Le 5ème alinéa de l'article L.4211-1 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

III- Toute collectivité, maître d'ouvrage, assure au moins 50% du financement des projets tant en investissement qu'en fonctionnement.

Cette participation minimale du maître d'ouvrage est de 30% pour ce qui concerne les projets relevant du renouvellement urbain et de 10% pour ceux concernant les monuments classés dont la collectivité est propriétaire.

Il en est de même pour les projets d'investissement ou de fonctionnement portés par les communes de moins de 2000 habitants et les groupements de communes de moins de 20 000 habitants.

IV- Sans préjudice des dispositions du présent article, les collectivités territoriales peuvent financer toute opération figurant dans les contrats de projet Etat-Région et dans les autres contrats passés entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Le gouvernement dépose chaque année auprès du Parlement un rapport relatif aux opérations d'investissement ainsi financées ne figurant pas dans les Contrats de Projet Etat-Région dont la maîtrise d'ouvrage relève de l'Etat ou de ses établissements publics.

Exposé des motifs

Afin de permettre au département et à la région de cofinancer les projets sous maîtrise d'ouvrage d'autres collectivités, alors qu'ils ne disposeront plus de la clause de compétence générale et seront dotés de compétences exclusives et partagées, il convient de définir les modalités de leurs interventions financières.

La définition d'un cadre de cofinancement doit préserver les possibilités de financer les projets des petites communes ainsi que les grands projets d'aménagement du territoire (CPER, ANRU) et ceux convenus par les autres contrats liant l'Etat et la région tout en garantissant une participation significative du maître d'ouvrage à l'initiative du projet. On prévoit aussi des dérogations au principe de financement majoritaire du maître d'ouvrage.

C'est ce qui est fait dans le texte en introduisant :

- le principe d'un financement majoritaire du maître d'ouvrage,
- une modération du principe pour certains domaines et pour les petites communes et les intercommunalités,
- un principe de limitation descendant pour le financement du département et de la région et de seuil pour les investissements d'intérêt régional pour la région,
- une exclusion pour les projets inscrits dans les CPER et autres contrats,

Enfin, les financements des collectivités locales sur des compétences de l'Etat (LGV, programme routiers..) devront être recensés et faire l'objet d'une information du Parlement.

La suppression de la clause de compétence générale supprime de fait la possibilité pour la région et le département de financer les associations, les fédérations sportives et les clubs sportifs, dès lors que leurs actions ne sont pas rattachées aux compétences de la région et du département.

Vu la Constitution, notamment son article 72 ; le code général des collectivités territoriales ; le code de justice administrative ;

CONSIDERANT qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : "Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures" ; que, selon l'article L. 523-1 du même code : "Les décisions rendues en application des articles L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 sont rendues en dernier ressort. Les décisions rendues en application de l'article L. 521-2 sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat dans les quinze jours de leur notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures et exerce le cas échéant les pouvoirs prévus à l'article L. 521-4" ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par les intimés :

Considérant qu'il résulte tant de la nature même de l'action en référé ouverte par les dispositions précitées du code de justice administrative, qui ne peut être intentée qu'en cas d'urgence et ne permet, en vertu de l'article L. 511-1 du même code, que de prendre des mesures présentant un caractère provisoire, que de la brièveté du délai imparti pour saisir le Conseil d'Etat d'une ordonnance rendue en première instance sur le fondement de ces dispositions, que le maire peut se pourvoir au nom de la commune contre une telle ordonnance sans y être habilité par le conseil municipal; que par suite, et si M. Morbelli, maire de la commune de Venelles (Bouches-du-Rhône), n'a pas qualité pour faire appel, en son nom personnel, de l'ordonnance par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a enjoint au maire de cette commune, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de convoquer le conseil municipal en vue de délibérer sur la désignation des délégués communaux au conseil de la communauté d'agglomération du pays d'Aix, il est en revanche recevable à contester cette ordonnance au nom de la commune, alors même que la délégation que lui avait consentie le conseil municipal en application du 16° de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales lui avait été retirée et que ledit conseil ne l'a pas habilité à introduire la présente instance ; que la fin de non-recevoir opposée à la requête de la commune de Venelles doit, dès lors, être écartée ;

Au fond :

Considérant en premier lieu, que, si le principe de libre administration des collectivités territoriales énoncé par l'article 72 de la Constitution, est au nombre des libertés fondamentales auxquelles le législateur a ainsi entendu accorder une protection juridictionnelle particulière, le refus opposé par le maire de Venelles aux demandes qui lui avaient été présentées en vue de convoquer le conseil municipal pour que celui-ci délibère sur l'objet mentionné ci-dessus ne concerne que les rapports internes au sein de la commune et ne peut, par suite, être regardé comme méconnaissant ce principe ; qu'il suit de là que le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a méconnu la portée des dispositions précitées de l'article L. 521-2 du code de justice administrative en faisant droit, sur le fondement de ce texte, aux demandes dont il avait été saisi en vue d'enjoindre au maire de convoquer à cette fin le conseil municipal ;

Considérant en second lieu, que le refus de convocation en cause ne porte, contrairement à ce qu'ont soutenu les demandeurs de première instance, aucune atteinte à la liberté d'expression des conseillers municipaux ou au droit d'expression de la démocratie locale, non plus qu'au droit de vote et de représentation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Venelles est fondée à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée ;

Considérant que la présente décision ne fait pas obstacle à ce que les intéressés, s'ils s'y croient recevables et fondés, présentent devant le tribunal administratif un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision de refus du maire et saisissent le juge des référés de ce tribunal de conclusions tendant, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à ce

qu'il en ordonne la suspension et assortisse le prononcé de cette mesure de l'indication des obligations qui en découleront pour le maire ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que la commune de Venelles, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamnée à verser à MM. Saez et autres, à M. Bariguian et à MM. Bouillet et autres les sommes qu'ils demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE : Article 1er : L'ordonnance susvisée du président de la 1ère chambre du tribunal administratif de Marseille en date du 4 janvier 2001 est annulée.

Article 2 : Les demandes présentées au juge des référés du tribunal administratif de Marseille par MM. Saez et autres, Bariguian, et MM. Bouillet et autres sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions présentées par MM. Saez et autres et par MM. Bouillet et autres sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la Commune de Venelles, à MM. Saez et autres, à M. Bariguian, à MM. Bouillet et autres et au ministre de l'intérieur.

Document n°10 : Déc. Cons. Constit , 20 janvier 1984, Fonction publique territoriale

Décision n° 83-168 DC du 20 janvier 1984 Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale

Cons. que, par sa saisine, le président du Sénat demande au Conseil constitutionnel d'examiner la conformité à la Constitution de la loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; que la saisine des députés vise les articles 3, 13, 14, 23, 45 et 97 de la même loi et toutes autres dispositions de celle-ci que le Conseil pourrait estimer contraires à l'article 72 (2e alinéa) de la Constitution ;

Cons. que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel institue un statut de la fonction publique territoriale applicable aux agents nommés à un emploi permanent et titularisés dans un grade de la hiérarchie administrative des communes, départements, régions ou de leurs établissements publics ; que, pour permettre la mise en oeuvre de ce statut, l'article 3 de la loi dispose que les collectivités qu'il définit ne peuvent, sauf exceptions limitativement précisées, recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents ; que les articles 13 et suivants rendent obligatoire, dans les conditions qu'ils précisent, l'affiliation des collectivités concernées à des centres de gestion composés d'élus de celles-ci ; que l'article 23 charge ces centres de procéder au recrutement des agents à proposer à l'autorité territoriale et d'assurer leur gestion ; que les articles 45 et 97 prévoient qu'au cas où la proposition de nomination ne serait pas agréée, la collectivité concernée serait appelée à contribuer au traitement de l'agent non pourvu d'emploi ;

Sur les articles 3, 13 et suivants :

Cons. que, pour contester la conformité de la loi à la Constitution, les députés auteurs de la saisine soutiennent que l'article 72 (2e alinéa) de la Constitution confère à chaque conseil élu la mission exclusive d'administrer la circonscription dont il a la charge et qu'il ne suffit pas que les centres de gestion soient composés d'élus des collectivités pour leur reconnaître compétence pour recruter et gérer les personnels de chacune d'elles ; que l'article 3 limite strictement les pouvoirs des collectivités locales ; que les articles 13 et suivants les privent en grande partie du contrôle du recrutement et de la gestion de leurs personnels ;

Cons. que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus", chacune d'elles le fait "dans les conditions prévues par la loi" ; qu'aux

termes de l'article 34 de la Constitution "la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" ;

Cons. que, sous réserve de déterminer ces principes, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel pouvait donc, en vue d'instituer des garanties statutaires communes à l'ensemble des agents des collectivités territoriales, attribuer compétence à des centres de gestion composés d'élus de ces collectivités pour effectuer des tâches de recrutement et de gestion de leurs personnels ; qu'elle pouvait rendre obligatoire, sous certaines conditions, l'affiliation de collectivités à ces centres, dès lors que l'autorité territoriale se prononce librement sur les créations et suppressions d'emplois, procède à la nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale, décide des positions statutaires, de la notation, de l'avancement d'échelon et des propositions d'avancement de grade, dispose dans les conditions du droit commun de la fonction publique du pouvoir disciplinaire et, après observation de la procédure légale, de la possibilité de licenciement pour insuffisance professionnelle ; que l'autorité territoriale n'est privée en outre d'aucun droit de recours contre les actes des centres de gestion ; qu'elle recrute directement les personnels de direction en vertu de l'article 47 et le ou les collaborateurs dont chacune dispose aux termes du premier alinéa de l'article 110 ; qu'en conséquence les limitations de recrutement d'agents non titulaires prévues par l'article 3 et l'obligation d'affiliation à des centres de gestion prévue par les articles 13 et suivants de la loi ne sont pas contraires à la Constitution ;

Cons. cependant qu'aux termes de son troisième alinéa, l'article 13 de la loi s'en remet à un décret en Conseil d'Etat pour fixer la composition et les modalités d'élection des membres du conseil d'administration des centres de gestion ;

Cons. que l'article 34 de la Constitution dispose : "La loi fixe les règles concernant la création de catégories d'établissements publics" ;

Cons. que les centres de gestion constituent une catégorie nouvelle d'établissements publics sans équivalent avec les catégories d'établissements publics existantes ; dès lors, il appartenait au législateur de fixer les règles relatives à la composition du conseil d'administration de ces centres ; qu'en conséquence, les dispositions du troisième alinéa de l'article 13 ne sont pas conformes à la Constitution ;

Sur l'article 23 (2e alinéa) :

Cons. qu'aux termes de l'article 23 (2e alinéa) de la loi : "Les vacances d'emplois doivent, à peine de nullité des nominations, être communiquées aux centres de gestion compétents. Cette règle s'applique également aux collectivités et établissements qui ne sont pas affiliés aux centres de gestion" ;

Cons. que, si la communication de ces renseignements aux centres de gestion peut être requise de toutes les collectivités, même non obligatoirement affiliées à ceux-ci, la sanction infligée à ces dernières porte atteinte à la libre administration garantie par la Constitution, puisqu'elle frappe de nullité les nominations effectuées par une autorité territoriale libre, dans le respect de l'article 42, 1er alinéa, du recrutement de ses agents ; que la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 23 n'est donc pas conforme à la Constitution ;

Sur les articles 45 et 97 :

Cons. qu'aux termes de l'article 45 de la loi le nombre d'emplois mis au concours est égal au nombre d'emplois déclarés vacants par les collectivités ou établissements ; que si, à la suite de ce concours, l'autorité territoriale ne prononce pas dans un délai d'un mois la nomination du candidat proposé par le centre de gestion, ce candidat, s'il n'est pas affecté à une autre collectivité dans un délai de six mois, est pris en charge par le centre de gestion, ce qui vaut son intégration dans la fonction publique

territoriale ; que la collectivité ou l'établissement qui n'a pas procédé à la nomination proposée participe à cette prise en charge dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 97 ;

Cons. que, selon cette dernière disposition, lorsque, au cas de suppression d'emploi, la prise en charge du traitement est assurée par un centre de gestion, la participation de la collectivité concernée fait l'objet d'une majoration qui ne peut être inférieure à la moitié du traitement du fonctionnaire intéressé et qui cesse lors d'une nouvelle affectation de celui-ci ou à l'expiration d'un délai d'un an ;

Cons. que les députés auteurs de la saisine font grief à ces dispositions de limiter le choix des autorités territoriales par la mise au concours d'un nombre d'emplois égal à celui des emplois vacants, de prévoir l'intégration dans la fonction publique dès la prise en charge par le centre de gestion et d'imposer aux collectivités concernées soit d'avoir à entériner systématiquement les nominations proposées, soit, en les refusant, d'avoir à supporter de lourdes conséquences financières ;

Cons. que, l'institution des centres de gestion visant essentiellement à permettre le recrutement des personnels territoriaux par voie de concours, le nombre d'emplois mis au concours peut, sans violation d'aucune règle ni d'aucun principe de valeur constitutionnelle, correspondre à celui des emplois vacants, comme il en est dans la fonction publique de l'Etat ; que, dès lors, la loi pouvait garantir au candidat reçu son intégration dans la fonction publique territoriale et prévoir les bases de répartition de la prise en charge de son traitement entre le centre de gestion et la ou les collectivités territoriales auxquelles l'agent aurait été proposé en vain ;

Cons. que si, au cas de suppression d'emploi, l'article 97, 3e alinéa, de la loi peut, sans violer aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, mettre à la charge de la collectivité qui a décidé cette suppression, une part importante du traitement de l'agent ainsi privé d'emploi, il en va autrement dans l'hypothèse prévue à l'article 45 ; que, par le renvoi de cet article à l'article 97, la loi assimile à cette situation l'absence de nomination par l'autorité territoriale de celui, parmi les candidats reçus au concours, que le centre de gestion a décidé de lui soumettre ; qu'imposer en ce cas, à une collectivité à laquelle le candidat a été proposé, une charge supérieure à la moitié du traitement de ce candidat, sans distinguer selon la nature ou la valeur des raisons qui ont motivé son refus, constituerait une sanction incompatible avec l'article 72 ; que doit donc être déclarée non conforme à cette disposition la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 45 de la loi ;

Sur l'article 110 :

Cons. qu'il y a lieu d'examiner la conformité à la Constitution de l'article 110 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ;

Cons. qu'aux termes de l'alinéa 1er de cet article : "L'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, librement recruter un ou plusieurs collaborateurs et mettre librement fin à leurs fonctions" ; que les alinéas 2 et 3 de cet article disposent : "un décret en Conseil d'Etat détermine les catégories de communes et les caractéristiques des établissements publics dont l'importance justifie le recrutement de tels collaborateurs. L'effectif maximal des cabinets ainsi que les modalités de rémunérations de leurs membres sont fixés par ce décret" ;

Cons. que l'alinéa 1er dudit article a justement consacré un principe conforme aux exigences de l'article 72 de la Constitution ;

Cons. que, s'il était loisible au législateur de prévoir une réglementation ouvrant aux communes, notamment selon leur importance, la possibilité de recourir au recrutement d'un nombre plus ou moins grand des collaborateurs visés à l'alinéa 1er, il ne pouvait, sans méconnaître l'article 72 de la Constitution, permettre à l'autorité réglementaire de subordonner le recrutement d'un collaborateur, même unique, à l'appartenance de la commune à une catégorie pour laquelle l'autorité réglementaire

estimerait un tel recrutement justifié ; qu'ainsi, l'alinéa 2 de l'article 110 n'est pas conforme à la Constitution ;

Cons. que, si l'alinéa 3 précité de l'article 110 n'est pas en lui-même contraire à l'article 72 de la Constitution, sa rédaction le rend inséparable de l'alinéa 2 qui vient d'être déclaré non conforme à la Constitution ;

Sur l'ensemble de la loi :

Cons. que les dispositions du troisième alinéa de l'article 13, de la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 23, de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 45 et des deuxième et troisième alinéas de l'article 110, qui sont déclarées non conformes à la Constitution, sont séparables des autres dispositions de la loi,

Décide :

ARTICLE 1ER : Sont déclarés non conformes à la Constitution : Le troisième alinéa de l'article 13 ; La deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 23, ainsi conçue : "Cette règle s'applique également aux collectivités et établissements qui ne sont pas affiliés aux centres de gestion" ; La dernière phrase du troisième alinéa de l'article 45, ainsi conçue : "La collectivité ou l'établissement qui n'a pas procédé à la nomination proposée par le centre de gestion participe à la prise en charge dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 97" et Les deuxième et troisième alinéas de l'article 110 de la loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

ARTICLE 2 : Les autres dispositions de la loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale sont déclarées conformes à la Constitution.

ARTICLE 3 : La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Document n° 11 : Déc. C. Cons 8 août 1985, Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie
--

(...)

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des articles 2, 34 et 72 de la Constitution :

Considérant que les auteurs des deux saisines reprochent à la loi soumise au Conseil constitutionnel de consacrer une évolution régressive du statut de la Nouvelle-Calédonie en supprimant le gouvernement territorial, en faisant du haut-commissaire l'exécutif du congrès du territoire et en incluant dans le domaine de la loi des matières qui relevaient de la compétence territoriale ; que les sénateurs auteurs d'une saisine font en outre grief à la loi de ne pas définir de manière suffisante les compétences respectives du nouvel exécutif et du congrès du territoire, d'attribuer aux régions les compétences de droit commun de l'Assemblée territoriale, de permettre au Gouvernement d'adapter et de modifier le statut du territoire par voie d'ordonnances et de faire du congrès du territoire, non une assemblée issue d'une consultation destinée à l'élection, mais une réunion de personnes élues pour administrer les régions ; que, pour l'ensemble de ces motifs, les articles 2, 5, 22, 24, 25, 26 et 29 de la loi méconnaissent le principe de libre administration des collectivités territoriales posé par l'article 72 de la Constitution que la loi doit mettre en oeuvre conformément à l'article 34 de celle-ci ; qu'enfin, en disposant qu'une collectivité territoriale déterminée puisse être la seule à être privée d'autorité exécutive dans la matière de sa compétence, la loi porte atteinte au principe d'égalité posé par l'article 2 de la Constitution ;

Considérant qu'aux termes de l'article 72, deuxième alinéa, de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi" ; que l'article 34 prévoit que "la loi détermine les principes fondamentaux ... de la libre administration

des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" ; que, selon l'article 2 de la Constitution, la France "assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion" ; qu'en outre l'article 74 de la Constitution dispose : "Les territoires d'outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée" ;

Considérant qu'il résulte, d'une part, de l'article 74 susvisé que le législateur, compétent pour fixer l'organisation particulière de chacun des territoires d'outre-mer en tenant compte de ses intérêts propres, peut prévoir, pour l'un d'entre eux, des règles d'organisation répondant à sa situation spécifique, distinctes de celles antérieurement en vigueur comme de celles applicables dans les autres territoires ; qu'il résulte, d'autre part, de l'article 72 que, pour s'administrer librement, le territoire doit, dans les conditions qu'il appartient à la loi de prévoir, disposer d'un conseil élu doté d'attributions effectives ;

Considérant qu'en opérant une nouvelle répartition d'attributions entre les conseils de région et le congrès du territoire et en maintenant à ce dernier les compétences prévues par la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984 non expressément modifiées par l'article 24 de la loi soumise au Conseil constitutionnel, celle-ci, en faisant application de l'article 74, n'a méconnu ni l'article 72, ni l'article 34 de la Constitution ; qu'elle n'a pas davantage violé ces dispositions en permettant au Gouvernement, dans les conditions limitativement prévues à l'article 27 de la loi, non de modifier le statut du territoire, mais de prendre les mesures d'adaptation qu'impose la loi ; qu'en prévoyant que le territoire dispose d'un conseil élu celle-ci a pu charger ses membres d'une double fonction territoriale et régionale, sans enfreindre aucune règle constitutionnelle ; qu'enfin, le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales non plus que le principe d'égalité ne sont méconnus par le rôle confié au haut-commissaire, qui comporte l'obligation de préparer les délibérations du congrès du territoire et d'exécuter ses décisions ; que ces moyens ne sont donc pas fondés ;

Document n° 12 : Déc. Cons. Constit. 14 Janvier 1999, n° 407 DC
--

(...)

SUR LA PROCEDURE DE "VOTE BLOQUE" INSTITUEE PAR LE 2 DE L'ARTICLE 22:

Considérant qu'aux termes de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 4311-1 du code général des collectivités territoriales, introduit par le 2° de l'article 22 : "A l'issue de l'examen du budget primitif, le président du conseil régional peut soumettre à un vote d'ensemble du conseil régional le projet de budget initial, qu'il peut modifier après accord du bureau par un ou plusieurs des amendements soutenus ou adoptés au cours de la discussion. Cette procédure peut également s'appliquer à deux autres délibérations budgétaires relatives au même exercice hormis le compte administratif." ; qu'en vertu de l'article 27, la portée de l'article 22 est transitoire ;

Considérant que les deux requêtes estiment la procédure instituée par le 2° de l'article 22 contraire aux exigences constitutionnelles, et notamment au principe de libre administration des collectivités territoriales, en ce qu'elle aboutirait, selon les sénateurs requérants, à "un véritable dessaisissement de l'assemblée délibérante de son pouvoir de modifier, si elle le souhaite, les recettes ainsi que les crédits inscrits dans les chapitres ou les articles du projet de budget" ; que les sénateurs requérants soutiennent en outre que cette procédure, en permettant l'exécution d'un budget sans que les votes émis par l'organe délibérant au cours de la discussion aient été pris en compte, méconnaîtrait les articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; que les députés requérants estiment au surplus que le législateur serait resté en deçà de sa compétence en ne précisant pas davantage les cas et conditions dans lesquels le président du conseil régional pourrait mettre en oeuvre les dispositions contestées ;

Considérant que l'article 14 de la Déclaration de 1789 n'implique pas de règles particulières d'adoption, par l'organe délibérant d'une collectivité territoriale, des dispositions financières et fiscales ; que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, "les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus", c'est "dans les conditions prévues par la loi" ;

Considérant qu'il était loisible au législateur, afin de prendre en compte les difficultés actuelles de fonctionnement des conseils régionaux, d'instituer la procédure d'adoption du budget prévue à l'article 22 ; que, dès lors que le conseil régional est libre de rejeter le texte qui lui est soumis en application dudit article, le législateur n'a ni privé l'organe délibérant de la région d'attributions effectives, ni méconnu le principe du consentement des citoyens, par leurs représentants, aux charges publiques énoncé par l'article 14 de la Déclaration de 1789, ni contrevenu à celui de l'égalité répartition de la contribution commune affirmé à l'article 13 du même texte ; qu'enfin le grief tiré de ce que le 2° de l'article 22 serait entaché d'une incompétence négative manque en fait ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à mettre en cause la constitutionnalité du 2° de l'article 22 ;

- SUR L'EXTENSION DE LA PROCEDURE INSTITUEE PAR L'ARTICLE L. 4311-1-1 DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES PREVUE PAR L'ARTICLE 23 :

Considérant que l'article 3 de la loi n° 98-135 du 7 mars 1998, relative au fonctionnement des conseils régionaux, a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 4311-1-1 ; que celui-ci prévoit que, si le budget n'a pas été adopté au 20 mars de l'exercice auquel il s'applique, ou au 30 avril de l'année de renouvellement des conseils régionaux, le président du conseil régional présente dans un délai de dix jours à compter de cette date ou du vote de rejet, si celui-ci est antérieur à cette date, un nouveau projet, intégrant, le cas échéant, un ou plusieurs amendements présentés lors de la discussion; que ce projet de budget est réputé adopté, sauf si une motion de renvoi est votée par la majorité absolue des membres du conseil régional, la liste des signataires figurant sur la motion de renvoi ;

Considérant que l'article 23 de la loi déferée, lequel, en vertu de l'article 27, n'a qu'une portée transitoire, étend le champ d'application de cette procédure aux délibérations fixant le taux des taxes locales et à deux autres délibérations budgétaires, faisant l'objet d'un vote de rejet, hormis le compte administratif ; que, s'agissant du budget primitif et de la fixation du taux des taxes locales, l'article 23 prévoit en outre la mise en jeu de la responsabilité du président du conseil régional ; que de nouvelles précisions sont apportées quant aux conditions de mise en oeuvre de la procédure instituée par l'article L. 4311-1-1, notamment pour ce qui est des délais ;

Considérant que les deux requêtes adressent à l'article 23 les mêmes critiques qu'à l'article 22 ; qu'il y a lieu, dès lors, de rejeter leurs griefs pour les motifs déjà exposés à propos de l'article 22 ;

- SUR L'ARTICLE 24 :

Considérant que l'article 24 de la loi déferée complète l'article L. 4133-4 du code général des collectivités territoriales par les deux alinéas suivants :

"Les séances de la commission permanente sont publiques.

Néanmoins sur la demande de cinq membres ou du président du conseil régional, la commission peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'elle se réunit à huis clos" ;

Considérant que, pour les sénateurs requérants, le législateur a ainsi entravé la libre administration des collectivités territoriales ; qu'il n'appartiendrait, selon eux, qu'à chaque conseil régional "lorsqu'il

établit son règlement intérieur dans le mois qui suit son renouvellement, de décider s'il entend que les séances de sa commission permanente soient publiques ou non" ;

Considérant qu'en imposant aux débats de la commission permanente le principe de la publicité, plutôt que de laisser au règlement intérieur du conseil régional le soin de déterminer cette règle de fonctionnement, le législateur a restreint la libre administration d'une collectivité territoriale au point de méconnaître les dispositions de l'article 72 de la Constitution ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer l'article 24 non conforme à la Constitution ;

Document n° 13 : Déc. Cons. Constit 20 janvier 1993 92-316 DC

Considérant d'autre part que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus", chacune d'elles le fait "dans les conditions prévues par la loi" ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution "la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" ;

Considérant qu'il est loisible au législateur, pour atteindre les objectifs de transparence et de concurrence qu'il s'assigne, de proscrire la conclusion de contrats de délégation de service public à durée indéterminée et d'indiquer que la durée des conventions doit tenir compte de la nature et du montant des investissements à réaliser par le délégataire ; que s'il a précisé à cette fin que la durée de la concession ne devait pas excéder la durée normale d'amortissement du bien, il a laissé ainsi sous le contrôle du juge une marge d'appréciation suffisante aux collectivités concernées pour la négociation des contrats dans chaque cas d'espèce, eu égard à la multiplicité des modes de calcul d'amortissement ainsi qu'à la diversité et à la complexité des installations susceptibles d'être concernées ; qu'en particulier, en renvoyant à un décret en Conseil d'Etat, il n'entendait pas permettre à l'autorité réglementaire de définir par des règles de portée générale la durée normale d'amortissement ; que, sous réserve de cette interprétation, cette disposition n'est pas contraire à la Constitution ;

Considérant par ailleurs que le législateur a explicitement prévu que, pour des motifs d'intérêt général qui tiennent notamment à la continuité des services publics, des prolongations de conventions pouvaient être consenties dans la limite de la durée d'une année ; qu'il a également admis des prolongations en cas de travaux non prévus au contrat initial pris en charge par le délégataire à la demande du délégant, qui seraient de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation des prix manifestement excessive ; que cependant en imposant alors, par surcroît, en toutes circonstances que ces prolongations ne puissent augmenter de plus d'un tiers la durée initialement prévue sans égard à la diversité et à la complexité des situations susceptibles d'être ainsi affectées, le législateur a imposé sans justification appropriée une contrainte excessive qui est de nature à porter atteinte à la libre administration des collectivités locales ; qu'ainsi doit être déclarée non conforme à la Constitution la dernière phrase du b) de l'article 40 ;

Document n°14 : Décision n° 2000-432 DC du 12 juillet 2000, Loi de finances rectificatives pour 2000

1. Considérant que les sénateurs auteurs de la saisine défèrent au Conseil constitutionnel la loi de finances rectificative pour 2000 et lui demandent de déclarer le I de son article 11 non conforme à la Constitution ;
2. Considérant que le I de l'article 11 a pour objet de supprimer la part régionale de la taxe d'habitation et prévoit, en contrepartie, une compensation financière versée par l'Etat ;
3. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions porteraient atteinte à plusieurs titres au principe de libre administration des collectivités territoriales affirmé à l'article 72 de la Constitution ; qu'ils allèguent, en premier lieu, que "la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ampute de 22,5 % les recettes de fiscalité directe perçues par les régions et de 7,2 % leurs

recettes totales hors emprunt" ; qu'ils soutiennent, en deuxième lieu, que cette suppression n'est que partiellement compensée par l'Etat, la compensation étant indexée sur la dotation globale de fonctionnement dont la progression depuis 1990 a été plus faible que celle des bases de la taxe d'habitation ; qu'enfin, ils font valoir que la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation ajoute ses effets à ceux de la réforme de la taxe professionnelle résultant de la loi de finances pour 1999 et qu'"il convient de fixer une limite au remplacement des impôts locaux par des dotations de l'Etat, dès lors que la capacité de mobilisation autonome des ressources est un élément de la libre administration des collectivités territoriales" ;

2. 4. Considérant que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus", chacune d'elles le fait "dans les conditions prévues par la loi" ; que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources, ainsi que la fixation des règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ;

5. Considérant, toutefois, que les règles posées par la loi sur le fondement de ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de diminuer les ressources globales des collectivités territoriales ou de réduire la part des recettes fiscales dans ces ressources au point d'entraver leur libre administration ;

6. Considérant qu'en contrepartie de la suppression, à compter de 2001, de la part régionale de la taxe d'habitation, la loi prévoit une compensation, par le budget de l'Etat, de la perte de recettes supportée par les régions ; qu'il est précisé au 2 du I de l'article 11 que "Cette compensation est égale au produit des rôles généraux de taxe d'habitation ou de taxe spéciale d'équipement additionnelle à la taxe d'habitation émis au profit de chaque région et de la collectivité territoriale de Corse en 2000 revalorisé en fonction du taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement" et que, "à compter de 2002, le montant de cette compensation évolue chaque année comme la dotation globale de fonctionnement" ; que les dispositions critiquées, si elles réduisent de nouveau la part des recettes fiscales des régions dans l'ensemble de leurs ressources, n'ont pour effet ni de restreindre la part de ces recettes ni de diminuer les ressources globales des régions au point d'entraver leur libre administration ;

7. Considérant qu'il n'y a lieu pour le Conseil constitutionnel d'examiner d'office aucune question de conformité à la Constitution ;

Décide : Article premier : Est déclaré conforme à la Constitution le I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000.

Doc n° 15 : Conseil d'Etat, Sect., 29 janvier 2003, Ville d'Annecy N° 247909

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 17 juin et 2 juillet 2002 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la VILLE D'ANNECY, représentée par son maire ; la VILLE D'ANNECY demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt en date du 30 mai 2002 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté sa requête tendant à l'annulation de l'ordonnance du 31 janvier 2002 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté sa demande de condamnation de l'Etat à lui payer, à titre de provision, une somme de 1 222 401,47 euros au titre de dotations compensatrices en matière de taxe professionnelle ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble le premier protocole additionnel à cette convention ;

Vu le code général des impôts ;

Vu la loi de finances pour 2002 (loi n° 2001-1245 du 28 décembre 2001) ;

Vu la loi de finances pour 1999 (loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998) ;

Vu la loi de finances rectificative pour 1982 (loi n° 82-540 du 28 juin 1982) ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Ménéménis, Conseiller d'Etat,
- les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la VILLE D'ANNECY,
- les conclusions de M. Vallée, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que la VILLE D'ANNECY demande l'annulation de l'arrêt par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté sa requête dirigée contre l'ordonnance du 31 janvier 2002 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté la demande de provision qu'elle avait présentée en application de l'article R. 541-1 du code de justice administrative ; qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour administrative d'appel que la ville soutenait, à l'appui de sa demande de provision, que les dotations auxquelles elle avait droit en application des IV et IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, afin de compenser les pertes de recettes de taxe professionnelle résultant d'une part de l'abattement de 16 % institué par l'article 1472 A bis du code général des impôts issu du I de l'article 6 susmentionné, d'autre part des réductions de bases pour embauche ou investissement et pour création d'établissement prévues respectivement par l'article 1469 A bis et par le dernier alinéa du II de l'article 1478 du code général des impôts issus du II du même article 6 de la loi de finances pour 1987, enfin de la diminution de la fraction des salaires prise en compte dans les bases de la taxe professionnelle décidée par le I de l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1982, avaient été calculées selon des modalités jugées illégales par une décision du 18 octobre 2000 du Conseil d'Etat statuant au contentieux, faute de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires de taxe professionnelle ;

Considérant qu'aux termes du IV de l'article 19 de la loi de finances pour 2002 : "Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les dotations versées en application du troisième alinéa du IV et du IV bis du même article 6 de la loi de finances pour 1987 sont réputées régulières en tant que leur légalité serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des recettes comprises dans les rôles supplémentaires" ;

Considérant, en premier lieu, que le troisième alinéa du IV et le IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 mentionnent seulement, le premier les pertes de recettes résultant de l'article 1472 A bis du code général des impôts, le second celles qui résultent de l'article 1469 A bis et du dernier alinéa du II de l'article 1478 du même code ; qu'ainsi, en jugeant que les dispositions du IV de l'article 19 de la loi de finances pour 2002 avaient aussi pour objet de valider, dans les conditions et limites qu'il définit, les dotations versées pour compenser les diminutions de recettes résultant du I de l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1982, la cour administrative d'appel de Lyon a méconnu le champ d'application de ces dispositions ;

Considérant, en second lieu, que les "Hautes Parties Contractantes" qui, en vertu des stipulations de l'article 1er de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, "reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente convention", sont les Etats parties à ladite convention ; qu'ainsi, en jugeant que la collectivité requérante devait être regardée, pour l'application de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme une Haute Partie Contractante et ne pouvait donc, pour ce motif, invoquer la violation des stipulations de la convention, la cour administrative d'appel de Lyon a entaché sa décision d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la VILLE D'ANNECY est fondée à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon en date du 30 mai 2002 ;

Considérant qu'en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, il y a lieu, en l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 541-1 du code de justice administrative : "Le juge des référés peut, même en l'absence d'une demande au fond, accorder une provision au créancier qui l'a saisi lorsque l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable" ;

Sur la régularité de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 5 du code de justice administrative : "L'instruction des affaires est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence" ;

Considérant que l'ordonnance de référé accordant ou refusant une provision en application de l'article R. 541-1 du code de justice administrative est rendue à la suite d'une procédure particulière, adaptée à la nature de la demande et à la nécessité d'une décision rapide ; que le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a pu, sans méconnaître le principe du caractère

contradictoire de l'instruction, statuer par l'ordonnance attaquée trois jours après avoir communiqué à la commune requérante le mémoire en défense présenté au nom de l'Etat ;

Sur la demande de provision :

Considérant, en premier lieu, que les dotations versées pour compenser les pertes de recettes résultant de l'article 1472 A bis du code général des impôts ainsi que de l'article 1469 A bis et du dernier alinéa du II de l'article 1478 du même code ont fait l'objet, ainsi qu'il a été dit, d'une mesure de validation par les dispositions du IV de l'article 19 de la loi de finances pour 2002 ; que, si la VILLE D'ANNECY soutient que ces dispositions seraient contraires aux stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'existence de l'obligation qui incombe, selon la ville, à l'Etat au titre des dotations en cause doit, eu égard à l'office du juge du référé-provision, être regardée comme sérieusement contestable ;

Considérant, en second lieu, qu'ainsi que le précise le deuxième alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, les sommes destinées à compenser les pertes de recettes résultant du I de l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1982 sont celles qui sont définies au II du même article 13 et sont donc égales "au produit du neuvième de la fraction des salaires imposés au profit de la collectivité locale en 1983 par son taux de taxe professionnelle pour 1982" ; que, si la VILLE D'ANNECY soutient, contrairement à l'administration, que ces dispositions impliquaient nécessairement que fussent pris en compte, pour le calcul de la dotation à laquelle elle avait droit, les rôles supplémentaires de taxe professionnelle, l'obligation qui résulterait, selon la ville, pour l'Etat de la prise en compte de ces rôles pour le calcul de sa dotation compensatrice, doit, eu égard à l'office du juge du référé-provision, être regardée comme sérieusement contestable ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la VILLE D'ANNECY n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté sa demande de provision ;

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 l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, soit condamné à verser à la VILLE D'ANNECY la somme que celle-ci demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 30 mai 2002 est annulé.

Article 2 : La requête présentée par la VILLE D'ANNECY devant la cour administrative d'appel de Lyon est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de la VILLE D'ANNECY tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la VILLE D'ANNECY et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Document n°16 : CE, Sect. 29 janvier 2003, Cmne de Champagne-Sur-Seine, N° 248894

Considérant que la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE demande l'annulation de l'arrêt par lequel la cour administrative d'appel de Paris a rejeté sa requête tendant à l'annulation de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Melun rejetant la demande de provision qu'elle avait présentée en application de l'article R. 541-1 du code de justice administrative ; qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour administrative d'appel que la commune soutenait notamment, à l'appui de sa demande de provision, que les dotations auxquelles elle avait droit en application des IV et IV bis de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, afin de compenser les pertes de recettes de taxe professionnelle résultant d'une part de l'abattement de 16 % institué par l'article 1472 A bis du code général des impôts issu du I de l'article 6 susmentionné, d'autre part des réductions de bases pour embauche ou investissement et pour création d'établissement prévues respectivement par l'article 1469

A bis et par le dernier alinéa du II de l'article 1478 du code général des impôts issus du II du même article 6 de la loi de finances pour 1987, avaient été calculées selon des modalités jugées illégales par une décision du 18 octobre 2000 du Conseil d'Etat statuant au contentieux, faute de prise en compte des pertes de recettes comprises dans les rôles supplémentaires de taxe professionnelle ;

Considérant qu'aux termes du IV de l'article 19 de la loi de finances pour 2002 : "Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les dotations versées en application du troisième alinéa du IV et du IV bis du même article 6 de la loi de finances pour 1987 sont réputées régulières en tant que leur légalité serait contestée sur le fondement de l'absence de prise en compte des recettes comprises dans les rôles supplémentaires" ;

Sur la légalité externe de l'arrêt attaqué :

Considérant que, contrairement à ce que soutient la commune requérante, la cour administrative d'appel de Paris n'était pas tenue de se prononcer sur la compatibilité des dispositions précitées du IV de l'article 19 de la loi de finances pour 2002 avec les stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors que le moyen tiré d'une méconnaissance de ces stipulations n'était pas soulevé devant elle et qu'un tel moyen n'est pas d'ordre public ;

Sur la légalité interne de l'arrêt attaqué :

Considérant que la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE soutenait devant la cour administrative d'appel de Paris que les dispositions précitées du IV de la loi de finances pour 2002 étaient contraires aux stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à celles de l'article 1er de son premier protocole additionnel et que, par suite, l'Etat était tenu de lui verser des compléments aux dotations compensatrices qu'il lui avait attribuées en application de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 et de réparer le préjudice qui était résulté pour elle de l'illégalité qu'il avait commise ;

Considérant, d'une part, que la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE ne pouvait utilement invoquer les stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans un litige relatif à la répartition de ressources financières publiques entre personnes publiques ; que la cour administrative d'appel de Paris n'a commis, sur ce point, aucune erreur de droit ;

Considérant, d'autre part, que la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE ne pouvait davantage invoquer utilement les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans un litige qui, quels que soient ses éventuels effets patrimoniaux, est relatif à la répartition de ressources financières publiques entre personnes publiques ; que ce motif, qui justifie légalement la décision de la cour administrative d'appel de Paris en tant qu'elle écarte le moyen tiré par la commune requérante de la méconnaissance des stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doit être substitué au motif retenu par la cour, qui s'est fondée sur la compatibilité des dispositions du IV de l'article 19 de la loi de finances pour 2002 avec les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE doit être rejetée ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE CHAMPAGNE-SUR-SEINE et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie