

# Finances des organismes de coopération intercommunale et compensation des transferts de compétences

**Lire les conclusions de :**

**Marc Clément**

Conclusions du rapporteur public

## DÉCISION DE JUSTICE

---

CAA Lyon, 3ème chambre – N° 15LY04084 – Ministre de l'intérieur c/ Communauté de communes du pays roussillonnais – 27 septembre 2016 – C+ [↗](#)

Voir aussi CE Pourvoi en cassation - décision du 12 mai 2017 N° 405355 par laquelle le CE décide de renvoyer à la QPC sur l'article 133 de la loi de finances rectificatives pour 2016 au Conseil Constitutionnel et Voir CE Pourvoi en cassation - décision du 9 mars 2018 N° 405355 par laquelle le CE décide d'annuler l'arrêt rendu par la CAA de Lyon susvisé N° 15LY04084 du 27 septembre 2016 et le jugement rendu par le TA de Grenoble du 29 octobre 2015 et de rejeter la demande de la communauté de communes du pays roussillonnais

## INDEX

---

### Mots-clés

Transferts de compétences, Compensation, Organismes de coopération, TASCOM, Principe de sécurité juridique, Impossibilité de contester indéfiniment une décision individuelle, Connaissance acquise, Délai pour introduire une action en responsabilité, Responsabilité fondée sur l'illégalité fautive

### Rubriques

Institutions et collectivités publiques

Résumé Conclusions du rapporteur public

## Résumé

### DECISION CE du 9 mars 2018

<sup>1</sup> *Délai pour introduire une action en responsabilité fondée sur l'illégalité fautive d'une décision à objet purement pécuniaire - Délai permettant d'introduire un recours pour excès de pouvoir contre une telle décision (1) - Appréciation - Application de la règle, qu'implique le principe de sécurité juridique, selon laquelle le destinataire d'une décision administrative individuelle qui en a eu connaissance ne peut la contester indéfiniment (2).*

<sup>2</sup> Pour déterminer si le délai permettant d'introduire un recours en annulation contre une décision expresse dont l'objet est purement pécuniaire est expiré, faisant obstacle à ce que soient présentées des conclusions indemnitaires ayant la même portée, il y a lieu, le cas échéant, de faire application de la règle selon laquelle le destinataire d'une décision administrative individuelle qui en a eu connaissance ne peut exercer un recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable.

<sup>3</sup> 1. Cf. CE, Section, 2 mai 1959, *Ministre des finances* p. 282. 2. Cf. CE, Assemblée, 13 juillet 2016, n° 387763, p. 340.

### ARRET CAA Lyon : annulé

<sup>4</sup> *N° 15LY04084 du 27 septembre 2016 annulé ainsi que le jugement TA de Grenoble du 29 octobre 2015*

<sup>5</sup> Il ressort des travaux parlementaires ayant abouti au vote de l'article 114 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 qu'en décidant de supprimer les mots « en 2011 » au paragraphe 1.2.4.2 de l'article 77 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 prévoyant une minoration des dotations des collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre d'un montant équivalent au produit de la taxe sur les surfaces commerciales perçu par l'État en 2010 sur le territoire ces collectivités ou établissements publics, que le législateur, seul compétent pour ce faire, a entendu, par des dispositions à caractère interprétatif, rectifier une erreur légistique et clarifier ainsi la portée d'un mécanisme qui vise, par une intégration en base dans le calcul des dotations, à assurer la neutralité, pour le budget de l'Etat, du transfert du produit de ladite taxe.

<sup>6</sup> Dans ces conditions, en procédant à la minoration des dotations de compensation d'une communauté de communes pour les années 2012, 2013 et 2014 d'un montant équivalent au produit de la taxe sur les surfaces commerciales perçu par l'Etat sur le territoire concerné en 2010, le préfet n'a pas commis d'illégalité fautive et n'a pu, par suite, causer de préjudice à cette communauté.

<sup>7</sup> Rappr. CE, 9 mai 2005, Communauté de communes du bassin de Lons-le-Saunier, n° 264551 - B

# Conclusions du rapporteur public

**Marc Clément**

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.6288](https://doi.org/10.35562/alyoda.6288)

<sup>1</sup> La communauté de communes du Pays roussillonnais a demandé au tribunal administratif de Grenoble de condamner l'Etat à lui payer une indemnité de 1 950 837 euros en réparation des conséquences des décisions par lesquelles le préfet de l'Isère a minoré les dotations de compensation qui devaient lui être versées pour les années 2012 à 2014 pour le produit de la taxe sur les surfaces commerciales. Par un jugement du 23 juin 2015, le tribunal a condamné l'Etat à versé cette somme. Le ministre fait appel. Cette affaire a déjà été inscrite à une audience le 30 juin 2016 mais des développements nouveaux nous semblent mériter un nouvel examen. Ajoutons que le ministre s'étonne dans une note en délibéré que le mémoire produit le 13 mai 2016 n'ait pas été communiqué mais ce mémoire était arrivé postérieurement à la clôture d'instruction. Ce mémoire a été communiqué dans le cadre du report de l'audience et vous devrez donc traiter des moyens qu'il invoque.

<sup>2</sup> Le ministre soutient tout d'abord que c'est à tort que le tribunal a écarté la fin de non-recevoir tiré de l'application de la jurisprudence *Lafon* (CE 2 mai 1959 L.). Selon cette jurisprudence, le recours indemnitaire est irrecevable s'il tend à récupérer une somme alors que le requérant a été privé de cette somme par une décision illégale devenue définitive (voir [CE 8 novembre 2000 Commune de Faa'a n° 194039](#)).

<sup>3</sup> En l'espèce, nous sommes bien potentiellement dans ce cas de figure puisque la demande vise bien à obtenir le complément de la dotation telle qu'elle a été calculée par les décisions de 2012 à 2014 du préfet. Mais encore faut-il que ces décisions soient devenues définitives. Si ces fiches de notification de la dotation de compensation pour les trois années mentionnent les voies et délais de recours vous ne disposez pas de date permettant de déterminer quand la commune a eu connaissance des décisions. En effet, pour deux années les courriers d'accompagnement sont datés des 3 avril 2012 et 25 avril 2013 mais vous ne disposez d'aucun élément permettant de fixer la date de notification de ces décisions. Or si la commune fonde sa demande devant le tribunal sur les fiches de dotation générale de fonctionnement, ces fiches comme l'indique le ministre, ne sont pas par elles-mêmes les actes faisant grief et ne comporte pas de mention de voies et délais de recours.

<sup>4</sup> Mais par un arrêt d'assemblée du 13 juillet 2016 (CE 13 juillet 2016 n° 387763), le Conseil d'Etat dans ce cas de figure introduit la notion de sécurité juridique dans l'hypothèse de l'absence de mention des délais et voies de recours. De ce fait, la nouvelle règle posée conduit à limiter le délai de recours d'un an à compter de la date à laquelle la collectivité a eu connaissance de la décision. Or, pour les années 2012 et 2013, cette connaissance nous semble bien antérieure de plus d'un an au 26 décembre 2014, date à laquelle la collectivité introduit sa requête. En effet, les montants de la dotation de compensation ont été versés sur les années 2012 et 2013 dont il n'est pas contesté que le dernier versement a été effectué au 20 décembre des années concernées. Cette règle préserve cependant pour l'année 2014 la demande.

<sup>5</sup> Avant d'en venir au fond du dossier, vous devrez tout d'abord écarter des moyens irrecevables du fait de leur rattachement à une cause juridique différente des causes juridiques soulevées dans le délai de recours contentieux. Vous avez informé les parties que le moyen tiré de l'irrégularité du jugement soulevé par le ministre dans son mémoire du 13 mai 2016 ne peut être retenu. De la même façon, le moyen de première instance soulevé par la communauté de communes tiré de l'enrichissement sans cause de l'Etat était tardif. Vous ne pouvez accueillir ces moyens en vertu d'une jurisprudence bien établie.

<sup>6</sup> Vous serez donc sur le fond exclusivement sur le terrain de la faute. Celle-ci est établie. En effet, l'article 77 de la loi de finances pour 2010 a prévu un mécanisme de minoration de la dotation de compensation de l'article L. 5211-28-1 du code général des collectivités territoriales. Or ces dispositions sont rédigées de telle façon que la diminution ne porte bien que sur l'année 2011 et ainsi, par un arrêt du 16 juillet 2014, le Conseil d'Etat a confirmé que le mécanisme ne pouvait s'appliquer qu'à cette année (CE 16 juillet 2014 Communauté de communes du Val de Sèvre n° 369736) . C'est d'ailleurs cet arrêt qui fonde la demande de première instance. Les décisions sont bien privées de base légale.

<sup>7</sup> Les circulaires entendant étendre aux années ultérieures le mécanisme de diminution sont bien illégales et ne peuvent fonder les décisions préfectorales. De surcroît, puisque le Conseil d'Etat reconnaît le caractère impératif des circulaires en litige (CE 18 décembre 2002 n° 233618), le préfet a bien commis également une faute en fondant ses décisions sur ces circulaires.

<sup>8</sup> Certes en 2015, la rédaction de l'article 77 a été modifiée pour ne plus faire référence à la seule année 2011 mais cette modification législative est sans incidence sur les années considérées.

<sup>9</sup> Mais si la faute est établie, il convient cependant d'examiner si le préjudice financier est établi. Or en l'espèce s'agissant de la compensation d'un transfert de compétence, si nous admettons la neutralité potentielle d'une telle opération, il nous semble qu'il n'est pas établi que la collectivité ait effectivement subi une perte de ressource puisque précisément, pour 2011 la compensation pouvait s'opérer sur la base d'une diminution et que postérieurement aux années en litige la diminution est bien acquise. De ce fait, il nous semble que vous devrez admettre que si la faute de l'Etat est bien à retenir vous ne pouvez automatiquement en déduire un préjudice financier à hauteur des prétentions de la collectivité.

<sup>10</sup> **Par ces motifs nous concluons à l'annulation du jugement et au rejet de la demande de première instance.**