

**Conseil d'Etat
statuant
au contentieux**

N° 236442

Publié au recueil Lebon

ASSEMBLEE

M. Denoix de Saint Marc, président
M. François Delion, rapporteur
M. Séners, commissaire du gouvernement
SCP LYON-CAEN, FABIANI, THIRIEZ, avocats

lecture du vendredi 12 décembre 2003

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 23 juillet 2001, 26 novembre 2001 et 17 décembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour le DEPARTEMENT DES LANDES, dont le siège est à l'Hôtel du département ..., représenté par le président du conseil général ; le DEPARTEMENT DES LANDES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 31 mai 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à l'annulation du jugement du 13 mars 1997 par lequel le tribunal administratif de Pau a annulé la délibération du conseil général des Landes du 7 février 1996 et au rejet du déferé du préfet des Landes présenté devant le tribunal administratif de Pau ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser une somme de 20 000 F au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 72 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Delion, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat du DEPARTEMENT DES LANDES,
- les conclusions de M. Séners, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par délibération du 7 février 1996, le conseil général des Landes a modifié le taux des subventions versées par le budget du département pour les travaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement des communes et de leurs syndicats, en majorant ce taux de 5 points lorsque le réseau est exploité en régie et en le diminuant de 5 points lorsqu'il est affermé ; que sur déferé du préfet des Landes, le tribunal administratif de Pau a annulé cette délibération par jugement du 13 mars 1997 ; que le DEPARTEMENT DES LANDES se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 31 mai 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé ce jugement ;

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, dans sa rédaction alors en vigueur, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions

prévues par la loi ;

Considérant qu'en vertu de l'article 2 de la loi du 7 janvier 1983 susvisée, dans sa rédaction issue de la loi n° 92-125 du 6 février 1992, et aujourd'hui codifié à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, les décisions des collectivités locales d'accorder ou de refuser une aide financière à une autre collectivité locale ne peuvent avoir pour effet l'établissement ou l'exercice d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur celle-ci ;

Considérant qu'il ressort des pièces soumises à la cour administrative d'appel que si la délibération litigieuse a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle ; que, dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions précitées de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ; que, par suite, le DEPARTEMENT DES LANDES est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de juger l'affaire au fond ;

Considérant, d'une part, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus la délibération attaquée n'a eu ni pour objet ni pour effet d'instituer une tutelle ;

Considérant, d'autre part, qu'en retenant une modulation des subventions d'une amplitude égale à 10 % du coût des travaux et en fixant le taux le plus élevé des aides à 40 % de ce coût, la délibération attaquée n'est pas de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le DEPARTEMENT DES LANDES est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau s'est fondé, pour annuler la délibération du 7 février 1996, sur le motif tiré à la fois de ce que cette délibération avait institué une tutelle illégale et de ce qu'elle avait porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

Considérant toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le déféré préfectoral ;

Considérant que la délibération litigieuse n'institue aucune prescription ou procédure technique ; que, par suite, elle ne méconnaît pas les dispositions de l'article 3 de la loi du 7 janvier 1983, reprises à l'article L. 1111-5 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant que si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux affermés le fermier participe à ce financement ; qu'ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie ; que, par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, le DEPARTEMENT DES LANDES n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, ni méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ni commis d'erreur de droit ;

Considérant que dès lors que la mesure contestée n'entrave pas la liberté des communes de choisir le mode de gestion de leurs réseaux, elle ne peut être regardée comme portant atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières ;

Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le DEPARTEMENT DES LANDES est fondé à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Pau en date du 13 mars 1997 ;

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

Considérant qu'il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de condamner l'Etat à verser au DEPARTEMENT DES LANDES la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt du 31 mai 2001 de la cour administrative d'appel de Bordeaux et le jugement du 13 mars 1997 du tribunal administratif de Pau sont annulés.

Article 2 : Le déféré présenté par le préfet des Landes devant le tribunal administratif de Pau est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera au DEPARTEMENT DES LANDES la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au DEPARTEMENT DES LANDES et au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Abstrats : 01-04-02-01 ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITÉ DES ACTES ADMINISTRATIFS - VIOLATION DIRECTE DE LA RÈGLE DE DROIT - LOI - ABSENCE DE VIOLATION - CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES - ARTICLE L. 1111-4 - INTERDICTION FAITE À UNE COLLECTIVITÉ LOCALE D'ÉTABLIR OU D'EXERCER UNE TUTELLE EN ACCORDANT OU REFUSANT UNE AIDE FINANCIÈRE À UNE AUTRE COLLECTIVITÉ LOCALE - MODULATION DU TAUX D'UNE SUBVENTION INCITANT LES COMMUNES À GÉRER EN RÉGIE LEURS RÉSEAUX D'EAU, L'ATTRIBUTION DE L'AIDE N'ÉTANT PAS SUBORDONNÉE À UNE PROCÉDURE D'AUTORISATION OU DE CONTRÔLE [RJ1].

01-04-03-02 ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS - VALIDITÉ DES ACTES ADMINISTRATIFS - VIOLATION DIRECTE DE LA RÈGLE DE DROIT - PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT - ÉGALITÉ DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES - MODULATION DU TAUX D'UNE SUBVENTION INCITANT LES COMMUNES À GÉRER EN RÉGIE LEURS RÉSEAUX D'EAU - MÉCONNAISSANCE DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ - ABSENCE.

135-01-06-01 COLLECTIVITÉS TERRITORIALES - DISPOSITIONS GÉNÉRALES - DISPOSITIONS ÉCONOMIQUES - AIDES - MODULATION DU TAUX D'UNE SUBVENTION INCITANT LES COMMUNES À GÉRER EN RÉGIE LEURS RÉSEAUX D'EAU - A) MÉCONNAISSANCE DE L'INTERDICTION FAITE À UNE COLLECTIVITÉ LOCALE D'ÉTABLIR OU D'EXERCER UNE TUTELLE EN ACCORDANT OU REFUSANT UNE AIDE FINANCIÈRE À UNE AUTRE COLLECTIVITÉ LOCALE (ART. L. 1111-4 DU CGCT) - ABSENCE, L'ATTRIBUTION DE L'AIDE N'ÉTANT PAS SUBORDONNÉE À UNE PROCÉDURE D'AUTORISATION OU DE CONTRÔLE [RJ1] - B) MÉCONNAISSANCE DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES - ABSENCE - C) MÉCONNAISSANCE DE LA LIBERTÉ DE CHOIX DU MODE DE GESTION DE LEUR RÉSEAU PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES - ABSENCE EN L'ESPÈCE - D) MÉCONNAISSANCE DU LIBRE EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE DES SOCIÉTÉS FERMIÈRES - ABSENCE.

135-03-02-02-01 COLLECTIVITÉS TERRITORIALES - DÉPARTEMENT - ATTRIBUTIONS - INTERVENTION ÉCONOMIQUE - AIDES DIRECTES ET INDIRECTES - MODULATION DU TAUX D'UNE SUBVENTION INCITANT LES COMMUNES À GÉRER EN RÉGIE LEURS RÉSEAUX D'EAU - A) MÉCONNAISSANCE DE L'INTERDICTION FAITE À UNE COLLECTIVITÉ LOCALE D'ÉTABLIR OU D'EXERCER UNE TUTELLE EN ACCORDANT OU REFUSANT UNE AIDE FINANCIÈRE À UNE AUTRE COLLECTIVITÉ LOCALE (ART. L. 1111-4 DU CGCT) - ABSENCE, L'ATTRIBUTION DE L'AIDE N'ÉTANT PAS SUBORDONNÉE À UNE PROCÉDURE D'AUTORISATION OU DE CONTRÔLE [RJ1] - B) MÉCONNAISSANCE DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES - ABSENCE - C) MÉCONNAISSANCE DE LA LIBERTÉ DE CHOIX DU MODE DE GESTION DE LEUR RÉSEAU PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES - ABSENCE EN L'ESPÈCE - D) MÉCONNAISSANCE DU LIBRE EXERCICE DE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE DES SOCIÉTÉS FERMIÈRES - ABSENCE.

Résumé : 01-04-02-01 Si la délibération litigieuse du conseil général a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle. Dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit.

01-04-03-02 Si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux affermés le fermier participe à ce financement. Ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie. Par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, un conseil général n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, pas méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques.

135-01-06-01 a) Si la délibération litigieuse du conseil général a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle. Dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit., b) Si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux affermés le fermier participe à ce financement. Ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie. Par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, un conseil

général n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, pas méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques.,,c) En retenant une modulation des subventions d'une amplitude égale à 10 % du coût des travaux et en fixant le taux le plus élevé des aides à 40 % de ce coût, la délibération n'est pas de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires. ,,d) Dès lors que la mesure contestée n'entrave pas la liberté des communes de choisir le mode de gestion de leurs réseaux, elle ne peut être regardée comme portant atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières.

135-03-02-02-01 a) Si la délibération litigieuse du conseil général a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle. Dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit.,,b) Si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux afferchés le fermier participe à ce financement. Ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie. Par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, un conseil général n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, pas méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques.,,c) En retenant une modulation des subventions d'une amplitude égale à 10 % du coût des travaux et en fixant le taux le plus élevé des aides à 40 % de ce coût, la délibération n'est pas de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires. ,,d) Dès lors que la mesure contestée n'entrave pas la liberté des communes de choisir le mode de gestion de leurs réseaux, elle ne peut être regardée comme portant atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières.

[RJ1] Rappr. Assemblée, 13 décembre 1968, Fédération nationale des élus républicains, municipaux et cantonaux, p. 644.