

2226

# Actualité jurisprudentielle de l'intercommunalité

## Décisions de juillet 2016 à juin 2017

Par :

**Solenne DAUCÉ,***avocate associée, Seban & Associés*

et :

**Floriane BOULAY,***responsable des affaires juridiques et institutionnelles de l'Assemblée des communautés de France (AdCF)*

Solenne Daucé, associée du cabinet Seban, Floriane Boulay, responsable des affaires juridiques et institutionnelles de l'Assemblée des communautés de France et Jacqueline Marchessaux, premier conseiller (5<sup>e</sup> chambre) à la cour administrative d'appel de Marseille s'associent pour publier chaque semestre une sélection de jurisprudences relatives au contentieux intercommunal. Dans cette première chronique (décisions de juillet 2016 à juin 2017) deux thèmes prépondérants sont analysés : la représentation des élus au sein des organes délibérants des EPCI et les modalités de financement par les EPCI de personnes morales tierces (subventions).

### 1. Aspects institutionnels

#### A. - Composition et modalités de désignation des membres de l'organe délibérant

1 -

TA Dijon, 18 avr. 2017, n° 1700569, *Préfète de la Côte d'Or* : *JurisData* n° 2017-014803

Concernant, d'abord, la question de la composition d'un organe délibérant, le tribunal administratif de Dijon vient de proposer une interprétation intéressante, en l'absence de règle explicite sur la question, des incidences d'une représentation-substitution d'une communauté en remplacement d'une autre communauté au sein d'un syndicat mixte lors d'une fusion. Le sujet est d'autant plus d'actualité que cette année 2017 a connu une nouvelle vague de fusions entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier. La problématique est la suivante : une communauté de communes était membre d'un pôle

équilibre territorial rural (PETR), qui est un syndicat mixte fermé, avant sa fusion avec une autre communauté. Ainsi que le prévoit les textes, la nouvelle communauté a remplacé l'ancienne communauté au sein du PETR mais pour la seule partie de territoire de l'ancienne communauté membre du syndicat. Se posait alors la question de savoir de combien de délégués la nouvelle communauté devait disposer ; en effet, l'article L. 5711-3 du CGCT, qui fixe les règles de calcul du nombre de délégués dont doit disposer une communauté en représentation-substitution dans un syndicat, ne traite que de l'hypothèse où la communauté remplace des communes – et non une communauté – dans le syndicat, en indiquant que la communauté nouvellement membre doit détenir le même nombre de délégués que l'addition des délégués dont disposaient les communes antérieurement adhérentes. Il s'agit là vraisemblablement d'un simple oubli du législateur d'adapter la

disposition et, partant de ce constat « d'oubli » de la loi NOTRe, le juge applique le même principe que celui explicitement posé pour les communes : la nouvelle communauté issue de la fusion doit disposer du même nombre de délégués que celui dont disposait l'ancienne communauté à laquelle elle se substitue (TA Dijon, 18 avr. 2017, n° 1700569, *Préfète de la Côte d'Or* : *JurisData* n° 2017-014803).

Les décisions jurisprudentielles concernant, ensuite, les modalités de désignation des délégués sont particulièrement nombreuses : les récentes évolutions de périmètre ou de statut des EPCI, en 2015 pour les métropoles de droit commun et Lyon, en 2016 en Île-de-France et pour Aix-Marseille-Provence, et plus récemment dans le reste du territoire ont été l'occasion :

- de contester les dispositifs législatifs mis en place pour la désignation des conseillers communautaires/métropolitains

entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux ;

- d'engager, naturellement, des contentieux électoraux.

S'agissant, en premier lieu, des dispositifs législatifs de désignation de délégués entre deux mandats, c'est à l'article L. 5211-6-2 du CGCT qu'il convient de se référer pour les EPCI à fiscalité propre (communautés et métropoles) et qui a fait l'objet d'une analyse à l'occasion de plusieurs recours.

On citera d'abord une décision du 19 juillet 2016, par laquelle le Conseil d'État a refusé de renvoyer une question prioritaire de constitutionnalité portant sur les conditions de désignation des délégués supplémentaires dont une commune disposerait, à la suite d'une évolution institutionnelle, dans la communauté/métropole dont elle est membre. La disposition visée prévoit que ces nouveaux conseillers communautaires sont désignés au scrutin de liste à un tour sans adjonction ni suppression de nom, avec constitution de liste alternant homme/femme et répartition à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ; or les requérants considéraient que la mise en œuvre de ces principes conduisaient à priver les groupes d'opposition d'un représentant à l'EPCI. La Haute Juridiction refuse la transmission au Conseil constitutionnel de la question, en indiquant qu'aucun principe à valeur constitutionnelle n'impose que chaque groupe politique représenté dans un conseil municipal dispose d'une représentation au sein de l'EPCI à fiscalité propre (*CE, 19 juill. 2016, n° 400403 : JurisData n° 2016-015716*).

Le Conseil d'État avait en revanche accepté de transmettre au conseil constitutionnel une question portant sur les modalités de désignation des conseillers d'une commune ne disposant plus que d'un seul représentant au sein de l'EPCI à fiscalité propre, en invoquant le fait que la règle suivant laquelle deux noms seulement devaient figurer sur la liste faisait obstacle à ce que certains conseillers sortants puissent se porter candidats (*CE, 28 avr. 2017, n° 407319 : JurisData n° 2017-008316*). Mais le Conseil constitutionnel a adopté une décision de conformité (*Cons. const., 23 juin 2017, n° 2017-640 - QPC, M. Gabriel A : JurisData n° 2017-012382 ; JCP A 2017, act. 466*).

Une autre décision est à évoquer sur ce même article L. 5211-6-2, elle concerne la désignation, par une commune, de ses représentants à la communauté dont elle est membre à la suite du renouvellement intégral de son conseil, renouvellement consécutif à la démission du maire et plus d'un tiers de ses membres. La question était la suivante : la commune doit-elle véritable-

ment procéder à une nouvelle désignation de ses représentants parmi l'ensemble de ses conseillers municipaux, dans la mesure où l'article L. 5211-6-2 1° b prévoit certes que le choix n'est pas limité aux anciens conseillers communautaires mais doit globalement se faire sur l'ensemble des conseillers municipaux (alors que le a du même article, prévoit le maintien en poste des anciens conseillers communautaires quand une commune dispose d'un nombre égal ou plus important de conseillers qu'auparavant), mais uniquement dans l'hypothèse où « il n'a pas été procédé à l'élection de conseillers communautaires lors du précédent renouvellement général du conseil municipal » ? Le terme « général » se comprend généralement des dernières élections municipales « globales », autrement dit celles de 2014. Pour autant, le Conseil d'État s'est livré à une interprétation extensive de la notion de « renouvellement général », en considérant qu'il fallait y inclure le cas d'un renouvellement « intégral » d'un conseil municipal, postérieure à 2014 donc. Cette solution est somme toute logique dès lors que l'on sait que les mandats de conseiller communautaire antérieurs au renouvellement intégral ne peuvent avoir été conservés même si les personnes concernées sont réélues dans le nouveau conseil municipal, puisqu'il y a rupture de leur mandat au moment de la nouvelle élection du conseil (*CE, 13 janv. 2017, n° 399323 : JurisData n° 2017-000581 ; JCP A 2017, act. 73*).

On citera enfin le contentieux électoral survenu lors de la désignation des représentants de la commune de Drancy à l'établissement public territorial auquel la commune appartient, qui traite de l'hypothèse où le nombre de conseillers à élire est inférieur à celui dont disposait antérieurement la commune (*CGCT, art. L. 5211-6-2 1° c*). Dans une telle hypothèse, les listes proposées ne sont pas soumises « à la règle de la parité ni à celle de l'alternance homme-femme » (*CE, 19 oct. 2016, n° 398975 : JurisData n° 2016-021664 ; JCP A 2016, act. 834*).

S'agissant, en second lieu, précisément, des contentieux électoraux, on mentionnera une première décision du Conseil d'État qui reconnaît la possibilité aux communes de désigner leurs représentants au conseil communautaire, avant que la communauté en cause n'ait d'existence légale, c'est-à-dire, en l'occurrence, avant que l'arrêté de fusion n'ait été adopté. En l'espèce, d'autres arrêtés avaient été édictés, permettant à la commune de déterminer le nombre de conseillers dont elle disposerait (*CE, 16 nov. 2016, n° 398262 : JurisData n° 2016-024698 ; JCP A 2016, act. 906 ; JCP A 2017,*

*2059, concl. B. Bohnert*.) On ne peut que se réjouir de cette position pragmatique du juge dans la mesure où, bien souvent, les arrêtés préfectoraux en matière d'intercommunalité ne sont adoptés que dans les derniers jours de l'année, pour une effectivité au 1<sup>er</sup> janvier suivant, soit quelques jours plus tard seulement (en l'espèce, l'arrêté de fusion datait d'ailleurs du 24 décembre). Or, pour éviter une période intermédiaire un peu longue et toujours source d'insécurité, il est utile que les conseils municipaux puissent désigner leurs délégués avant le 1<sup>er</sup> janvier, chose peu aisée en période de vacances de Noël (difficulté à réunir le *quorum* notamment, problématique certes juridiquement surmontable mais politiquement plus complexe).

La décision concernant l'élection des représentants de la commune de Drancy, déjà citée pour son analyse de l'article L. 5211-6-2, est aussi intéressante pour les principes qu'elle énonce en matière d'organisation du scrutin et notamment l'obligation de mettre en place des isolements ; le juge s'y assure également que la mise en place de bulletins pré-imprimés n'a pas bénéficié aux seuls candidats de la majorité municipale et écarte le grief après avoir constaté que tel n'a pas été le cas.

Le Conseil d'État a en revanche accueilli un grief – et annulé l'élection des représentants d'une commune à la communauté dont elle est membre – relatif aux modalités de dépôt d'une liste. Les faits étaient les suivants : un élu avait présenté une seconde liste, régulière, qui succédait à une première irrégulièrement composée. Toutefois, le maire a pris l'initiative de refuser cette seconde liste au motif qu'elle avait été « déposée hors délai, après l'heure fixée par le maire », ce que le juge a sanctionné dès lors que le critère devait être celui d'un dépôt « *en temps utile* », c'est-à-dire « avant le commencement des opérations de vote » uniquement (*CE, 23 déc. 2016, n° 398744 : JurisData n° 2016-028563*).

## B. - Bureau et président

2 - Deux décisions d'appel permettent de rappeler les contours des missions du président d'un EPCI. La CAA de Bordeaux, d'abord, rappelle que, pour engager une action en justice au nom de l'EPCI, le président doit disposer soit d'une délégation générale, soit d'une habilitation pour une instance donnée (*CAA Bordeaux, 3 janv. 2017, n° 14BX02662, Communauté urbaine de Bordeaux*). La CAA de Marseille, ensuite, tire du pouvoir général d'exécution des délibérations attribué au président l'habilitation de ce dernier à demander réparation du préjudice né de

l'exécution d'un marché, d'une part, et de sa qualité d'ordonnateur la capacité à émettre le titre exécutoire correspondant, d'autre part (lequel titre doit naturellement comporter toutes les mentions obligatoires dont les bases et éléments de calcul qui fondent la somme réclamée) (*CAA Marseille*, 27 févr. 2017, n° 15MA05011, *Société Eiffage travaux publics Méditerranée*: *JurisData* n° 2017-008004).

S'agissant par ailleurs du bureau, un jugement du tribunal administratif de Lille semble intéressant à mentionner : à la suite du renouvellement complet d'un conseil municipal, l'organe délibérant d'une communauté d'agglomération faisait l'objet d'un renouvellement partiel. Le tribunal a considéré que, dans une telle circonstance, la règle applicable aux communes, qui prévoit qu'un conseil municipal peut décider qu'il sera procédé à une nouvelle élection des adjoints après une élection partielle (CGCT, art. L. 2122-10) trouvait à s'appliquer au bureau d'une communauté de communes tenu du renvoi opéré par le CGCT (CGCT, art. L. 5211-2) et que, partant, le refus du maire opposé à la demande d'un élu de convoquer le conseil communautaire pour lui soumettre une proposition de renouvellement du bureau était illégale (*TA Lille*, 10 févr. 2017, n° 1504513 : *JurisData* n° 2017-010163). On précisera qu'il ne s'agit donc pas d'une obligation de renouveler le bureau en de telles circonstances mais de permettre au conseil communautaire d'être, pour reprendre les termes de la juridiction, « mis à même d'exercer ses prérogatives ».

### C. - Fonctionnement de la structure

3 - On mentionnera d'abord une décision du Conseil d'État de nature à assurer un fonctionnement « stabilisé » des structures intercommunales : il y a plusieurs décennies maintenant (*CE*, 23 juill. 1974, n° 86612, *Commune de Cayeux*), la Haute Juridiction administrative avait déjà jugé qu'un arrêté préfectoral portant création d'un syndicat constituait un acte non réglementaire (sans le qualifier pour autant d'individuel), l'intégrant ainsi dans une catégorie juridique hybride. En réfutant la qualité d'acte réglementaire à ce type de décision, il s'agissait à l'évidence de limiter l'insécurité juridique liée à des statuts « mal adoptés » ; en effet, le délai pour engager un recours s'en trouve plus encadré, la voie de l'exception d'illégalité (qui permet de contester la légalité d'un acte réglementaire à l'occasion de tout acte postérieur d'exécution) étant alors fermée au-delà du délai de recours contentieux ouvert à l'encontre de cet acte réglemen-

taire. Néanmoins, depuis cette décision, la question se pose régulièrement de la nature de ces actes et le Conseil d'État a souhaité rappeler son analyse en réaffirmant, par une décision publiée au *Recueil*, le caractère non réglementaire des « actes portant sur les organismes de coopération » (*CE, sect.*, 1<sup>er</sup> juill. 2016, n° 363047, *Commune d'Emerainville et syndicat d'agglomération nouvelle de Marne-la-Vallée-Val-Maubuée*: *JurisData* n° 2016-013162; *Lebon* 2016; *JCP A* 2017, 2053, *chron. O. Le Bot*; pour une décision d'appel récente reprenant ce principe s'agissant des actes relatifs à l'institution des structures des organismes de coopération entre collectivités territoriales et la répartition des compétences entre ces organismes et les collectivités qui en sont membres – en l'occurrence la création d'un syndicat mixte ouvert, voir *CAA Nantes*, 7 juin 2017, n° 16NT01015, *Communauté de communes du Domfrontais*).

S'agissant toujours du fonctionnement des EPCI, le Conseil d'État a eu l'occasion de rappeler que les règles de quorum applicables aux EPCI sont les mêmes que celles des communes, à savoir la majorité des membres présents, les membres représentés ne pouvant être décomptés (*CE*, 26 avr. 2017, n° 401168 : *JurisData* n° 2017-008508). Il en va de même des règles de convocation au conseil communautaire, le CGCT imposant l'envoi, pour les collectivités les plus peuplées, à 5 jours francs de l'ordre du jour, la preuve de la date de cet envoi n'étant pas toujours aisée à établir et provoquant parfois l'annulation de délibérations pour ce seul motif. La CAA de Marseille a admis dans ce domaine qu'une attestation du directeur général des services, au contenu non contesté, permette de justifier du respect de la formalité en l'espèce (auquel s'ajoutait la circonstance que, lors de la réunion du conseil, tous les conseillers étaient soit présents, soit représentés, soit excusés – *CAA Marseille*, 24 nov. 2016, n° 15MA02094). Le juge administratif ne se montrant pas toujours aussi compréhensif, la prudence reste néanmoins de mise et la preuve matérielle de l'envoi demeure vivement conseillée.

La même juridiction a eu l'occasion de s'interroger, lors de la contestation de la mise en œuvre de son droit de préemption par le maire, sur les formalités nécessaires pour qu'une délibération relative au programme local de l'habitat soit considérée comme exécutoire (et puisse donc justifier de l'exercice du droit de préemption). En effet, le PLH donne lieu à des règles de publicité spécifiques prévues par le Code de la construction et de l'habitation, lesquelles énoncent que la délibération doit être affi-

chée pendant un mois au siège de l'EPCI compétent et dans les mairies des communes membres. La CAA a alors estimé que ces règles ne subordonnent pas au respect des mesures qu'elles prévoient le caractère exécutoire de la délibération sur le PLH et que, dès lors, seules les mesures énoncées par le CGCT, qui imposent une publication ou un affichage, une notification aux intéressés (en cas d'acte individuel) et une transmission au contrôle de légalité doivent être respectées pour assurer le caractère exécutoire de la délibération en cause. Autrement dit, l'affichage d'un mois n'apparaît donc pas, selon la juridiction, requis pour qu'elle devienne exécutoire (*CAA Marseille*, 6 déc. 2016, n° 16MA01170).

Dernière décision récente du Conseil d'État à noter dans cette rubrique « institutionnelle », celle du 19 juin 2017 qui nous rappelle qu'une disposition explicite du CGCT, l'article L. 5211-58, permet au contribuable d'une commune membre d'un EPCI de solliciter le tribunal administratif pour l'autoriser à agir en justice en lieu et place de l'EPCI concerné. Y est rappelé que le juge s'assure, dans ce cadre, que l'action envisagée présente un intérêt matériel suffisant pour l'EPCI et une chance de succès (la première condition étant en l'espèce non remplie, *CE*, 19 juin 2017, n° 405551).

## 2. Exercice des compétences

### A. - Sur la répartition des compétences entre EPCI et communes membres

4 - Le principe est parfaitement connu et identifié : les établissements publics de coopération intercommunale sont soumis à un principe de spécialité, qui leur interdit d'intervenir en dehors des domaines qui leur sont légalement et/ou statutairement transférés. En corollaire de ce principe de spécialité, ces mêmes établissements bénéficient, sauf dérogation, d'une exclusivité pour intervenir dans les domaines qui sont les leurs. Si la règle peut sembler simple en apparence, sa mise en œuvre peut se révéler plus délicate dès lors qu'il convient d'être en capacité de déterminer le contenu précis de la ou des compétences transférées. À titre d'illustration, dans ce cadre, le tribunal administratif de Dijon a considéré qu'un conseil municipal ne pouvait s'opposer à l'installation de compteurs électriques communicants (dit compteurs « linky »), après avoir relevé que cette commune avait transféré sa compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité (compétence énoncée à l'article L. 2224-31 du CGCT) à



un syndicat d'énergies (TA Dijon, 16 févr. 2017, n° 1602765, Préfet de la Côte d'Or : *JurisData* n° 2017-014799, la délibération en cause ayant fait l'objet en l'espèce d'un déféré préfectoral).

À noter que la compétence voirie, à cet égard, fait toujours l'objet de nombreuses discussions et, par conséquent parfois, de contentieux sur son découpage ; la CAA de Nancy, dans un arrêt discuté, a considéré que l'intérêt communautaire de cette compétence pouvait conduire à une distinction entre bande roulante, transférée à la communauté, et dépendances, demeurées de compétence communale (CAA Nancy, 17 janv. 2013, n° 11NC01146, *Communauté de communes du bassin de Lons-Le-Saunier* : *JurisData* n° 2013-004212 ; JCP A 2013, act. 229 ; JCP A 2013, 2348, note S. Daucé et C. du Rostu). Le tribunal administratif de Bordeaux suit ce courant, en affirmant même que, si l'exercice de la compétence voirie constitue un bloc insécable d'attribution, « ce bloc est toutefois limité à la seule circulation routière sur la bande de roulement (...) » (TA Bordeaux, 28 juin 2017, n° 1505715, *Commune de Castejaloux* : *JurisData* n° 2017-014797).

La frontière entre intervention communale et communautaire peut parfois même se situer au sein même de la compétence, dans la mesure où toutes les prérogatives attachées à une compétence ne sont pas nécessairement transférées avec celle-ci : ainsi par exemple, en matière d'aires d'accueil des gens du voyage, la cour administrative de Marseille distingue entre compétence communautaire de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix de mise en œuvre des obligations du schéma départemental (mise à disposition de 80 places permanentes et création d'une aire de grand passage), d'une part, et compétence du maire de la commune concernée, au titre de ses pouvoirs de police, pour décider d'interdire le stationnement hors des aires d'accueil aménagées « dès lors que les obligations du schéma étaient remplies », d'autre part (CAA Marseille, 30 mai 2016, n° 15MA12324).

Une autre décision de la même juridiction, dans un arrêt du 29 mai 2017, doit inciter les collectivités à la rigueur lorsqu'elles entendent transférer à un syndicat dit « à la carte », c'est-à-dire offrant un choix dans le transfert ou non de certaines compétences statutaires. Une commune a été considérée comme adhérente d'un syndicat de déchets au titre du traitement mais aussi de la collecte, compétence à la carte, compte tenu du caractère général de la formulation de l'adhésion, ce alors même que le syndicat n'était pas en capacité d'assurer la collecte et que la commune puis

la communauté avait conclu des marchés dans le domaine ; dès lors, la communauté dont la commune était membre est devenu de plein droit adhérente du syndicat, en substitution de la commune y compris au titre de cette compétence collecte (CAA Marseille, 29 mai 2017, n° 15MA00794).

## B. - Sur la substitution dans les contrats en cas de transfert de compétences

5 - Les dispositions du CGCT en matière de contrats sont extrêmement claires : qu'il s'agisse d'un transfert ou d'une reprise de compétence à un EPCI, le nouveau titulaire de la compétence se voit transférer les contrats afférents à la compétence en cause. Encore faut-il toutefois que le contrat puisse bien être rattaché à la compétence transférée pour que la substitution puisse s'opérer. Le tribunal administratif de Dijon a ainsi été appelé à se prononcer sur une hypothèse particulière dans laquelle une commune, en dépit du transfert de sa compétence sur l'ensemble du périscolaire, avait décidé de rénover la cantine scolaire, de passer un marché public de travaux et de conclure un contrat de prêt. Il a alors été jugé que de telles décisions, entachées d'incompétence, n'avaient pu faire naître d'obligations à la charge de l'intercommunalité, qui notamment ne se trouvait pas substituée à la commune dans le remboursement des annuités d'emprunt (TA Dijon, 31 janv. 2017, n° 1503242, *Commune d'Ancy* : *JurisData* n° 2017-004328).

S'agissant de cette substitution toujours, une formalité procédurale est en outre prévue, bien compréhensible, qui consiste à informer le titulaire du contrat du transfert de la compétence et donc du changement de cocontractant. Dans la pratique, il n'est pas rare que cette information ne soit pas donnée et l'on constate que deux juridictions d'appel tirent des conséquences quelque peu différentes pour les cocontractants de cette lacune. La CAA de Nancy, d'abord, rejette la demande de versement d'une société de nettoyage de locaux formulée auprès d'une commune ayant transféré sa compétence en matière scolaire à un syndicat. La partie du contrat (c'est une des difficultés concrètes du principe de substitution : lorsque le contrat concerne plusieurs compétences, comme cela est fréquemment le cas s'agissant des marchés de nettoyage, s'opère alors une « bicéphalisation », de sorte que la commune d'une part et la communauté d'autre part deviennent parallèlement parties au contrat, le cocontractant se retrouvant confronté à deux « donneurs d'ordre ») concernant les locaux scolaires était en effet

transférée à ce syndicat et la substitution est jugée effective dès l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral transférant la compétence, même en l'absence de courrier d'information du cocontractant, « aussi regrettable soit-elle » nous dit la cour (CAA Nancy, 27 janv. 2017, n° 16NC02192, *SARL Hygie Serv*), reprenant une formulation déjà connue en cas d'absence de procès-verbal de mise à disposition des biens (CAA Nancy, 11 mai 2006, n° 04NC00637, *Commune de Kirrwiller-Bosselhausen*, l'absence de PV étant alors considérée comme ne pouvant empêcher le transfert effectif de la compétence). La décision est donc sévère pour le cocontractant, mais reste compréhensible dans la mesure où il s'agissait en l'espèce d'une procédure de référé provision, qui impose que l'existence de l'obligation ne soit pas sérieusement contestable. La CAA de Marseille se montre plus conciliante avec un cocontractant, rejetant l'argument de la commune qui tentait d'affirmer que la demande de première instance avait été mal dirigée dès lors qu'elle n'était plus le maître d'ouvrage des travaux en litige. La cour, après avoir relevé que la commune n'avait pas informé ses cocontractants de la substitution, a jugé que celle-ci ne pouvait leur être opposée (CAA Marseille, 29 mai 2017, n° 16MA03175, *Société SOTEM*).

Précisons enfin que, si la substitution dans les contrats conduit à « récupérer » des conventions parfois inadaptées aux besoins de la collectivité désormais compétente, les possibilités de résiliation traditionnelles en droit des contrats, et en particulier la résiliation pour motif d'intérêt général, demeure, si toutefois les conditions en sont remplies. Ainsi la cour administrative d'appel de Bordeaux a-t-elle admis que l'impossibilité, lors de la dissolution d'un syndicat, pour un des membres de ce syndicat de poursuivre l'exécution d'un contrat, « sauf à remettre en cause son budget » constituait un motif d'intérêt général justifiant la résiliation (CAA Bordeaux, 17 janv. 2017, n° 14BX03409, *Société imprimerie Ah Sing* : *JurisData* n° 2017-003344).

## C. - Transfert des contentieux, transfert des responsabilités

6 - Lorsqu'un EPCI se voit transférer des compétences d'une commune ou d'une intercommunalité préexistante, le principe, au-delà des seuls contrats, est celui d'une substitution dans les actes et délibérations. Les illustrations contentieuses de ce principe, hier encore assez clairsemées, tendent à être de plus en plus nombreuses.

Ainsi en va-t-il des établissements publics territoriaux au sein de la Métropole du Grand Paris, qui se substituent dans les



contentieux dans lesquelles les communautés préexistantes de leur territoire étaient parties (*TA Versailles, 30 mars 2017, n° 1501693, 1607615, Association Amin Compagnie Théâtrale*). Une disposition spéciale de l'article 59 de la loi NOTRe du 7 août 2015 consacré à la métropole du Grand Paris envisage cette substitution des EPT dans les droits et obligations des anciennes communautés). Encore une intercommunalité est-elle substituée à une de ses communes membres dans un pourvoi formé contre une décision portant sur le plan local d'urbanisme dès lors que, avant le dépôt de ce pourvoi, la compétence PLU a été transférée à l'EPCI (en l'espèce, transfert de plein droit lors de la transformation de l'établissement en métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2015, *CE, 30 janv. 2017, n° 395167 : JurisData n° 2017-001881 ; Constr.-Urb. 2017, comm. 35*).

Et, s'agissant de l'engagement de la responsabilité des EPCI, le juge recherche la personne publique compétente à la date du jugement et non lors de la survenance des faits (pour une recherche de responsabilité, non pas de la commune mais de la métropole compétente sur l'ensemble des voiries publiques pour défaut d'entretien normal de la voie, *V. TA Rouen, 7 juill. 2016, n° 1401812 : JurisData n° 2016-029625*).

Fort logiquement, une fois la personne publique compétente identifiée, le critère d'engagement de sa responsabilité sont identiques pour les EPCI que pour les autres personnes publiques. Ainsi par exemple, concernant une problématique très actuelle de mise en cause d'une personne publique sur l'implication d'ouvrages hydrauliques dont elle a la gestion dans des inondations subies par un administré, le juge recherche la preuve de l'existence d'un lien de causalité entre l'ouvrage public et les préjudices invoqués (*TA Clermont-Ferrand, 28 juin 2016, n° 1501056, GAEC Ferme de Crouel : JurisData n° 2016-029626*).

Encore un EPCI est-il soumis au respect des mêmes obligations qu'une commune

s'agissant du versement de subventions et est susceptible de voir sa responsabilité engagée dans une hypothèse de non versement de subventions, notamment au motif tiré de l'absence de signature de la convention d'objectifs imposé en cas de versement d'une subvention supérieure à 23 000 euros (jugement du TA de Versailles du 30 mars 2017 précité, l'association se voyant reconnaître également une part de responsabilité dans cette circonstance). Le versement de subventions donne lieu plus largement à de nombreux contentieux impliquant les EPCI.

#### D. - Versements de subventions par les EPCI

7 - La possibilité pour une intercommunalité de verser une subvention implique que l'établissement dispose, toujours en vertu du principe de spécialité susvisé et faute de bénéficier d'une clause de compétence générale, d'une habilitation légale ou statutaire, que les juridictions s'attachent à vérifier.

Ainsi l'attribution d'une subvention de fonctionnement au profit de l'université de Lyon versée par la communauté urbaine a-t-elle été jugée illégale lorsque, à l'examen des statuts alors en vigueur au moment du versement, le juge constate que le seul rattachement envisagé concerne la compétence « actions relatives à l'enseignement supérieur à la recherche et aux hôpitaux dans le cadre de dispositifs contractuels avec l'État » et qu'aucun dispositif conventionnel de ce type n'a été conclu (*TA Lyon, 24 nov. 2016, n° 1308367 : JurisData n° 2016-029344*).

Il est également à noter un jugement du tribunal administratif de Montreuil qui valide le versement d'une subvention sur la base d'une compétence intitulée, précisément « subvention aux clubs sportifs à rayonnement intercommunal » : une telle formulation soulève régulièrement des interrogations, certaines préfectures se

montrant réservées quant à la légalité de ce type de dispositif, un financement par subvention étant considéré comme ne constituant pas, en tant que tel, une compétence dont pourraient se doter les EPCI, à titre supplémentaire ou facultatif (même si, à la lecture de nombreux statuts, cette pratique apparaît fréquente – *TA Montreuil, 29 sept. 2016, n° 1506623 : JurisData n° 2016-029364*).

La cour administrative d'appel de Paris semble avoir une vision plus restrictive en la matière : dans une affaire concernant de nombreuses subventions versées par un syndicat d'agglomération nouvelle, elle rappelle d'abord que « que le budget d'un SAN ne peut financer que des opérations qui se rattachent à l'exercice des compétences qu'il exerce de plein droit, prévues par ses statuts, ou nécessaires au fonctionnement des équipements et des services publics qui y sont rattachés et dont il assure la gestion ; qu'il en résulte qu'un SAN ne peut accorder d'aides financières à des associations qu'à la condition que les missions qu'elles exercent entrent dans le champ d'application de ses compétences et se rattachent de façon suffisamment directe à un intérêt communautaire » ; elle en déduit alors que « si les piscines intercommunales d'Emery et de l'Arche-Guédon ont été, de manière non contestée, reconnues d'intérêts commun, le SAN ne pouvait pas se voir confier, de manière générale, le service de la promotion des sports nautiques intercommunaux mais seulement, le cas échéant, le service public concernant la pratique des activités aquatiques dans ces piscines ». Partant, rejetant, les possibilités d'intervention du SAN dans ce « service », annule les délibérations d'attribution de délibération correspondantes (*CAA Paris, 28 mars 2017, n° 16PA02274, Commune d'Emerainville*).

Les positions jurisprudentielles en la matière sont donc vraisemblablement appelées à évoluer encore.