**CONSEIL D'ETAT** ER

statuant

au contentieux

**N° 404891**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

_____

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

MINISTRE DE L'INTERIEUR

c/ Communauté de communes du Cordais et du Causse

_____

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 3ème et 8ème chambres réunies)

M. Sylvain Monteillet

Rapporteur

_____

Sur le rapport de la 3ème chambre

de la Section du contentieux

M. Vincent Daumas

Rapporteur public

_____

Séance du 1er mars 2017

Lecture du 17 mars 2017

_____

Vu la procédure suivante :

La communauté de communes du Cordais et du Causse a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Toulouse de suspendre, en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté du 8 juillet 2016 par lequel le préfet du Tarn a prononcé la création, à compter du 1er janvier 2017, de la communauté de communes du Carmausin-Ségala et Cordais et du Causse, par fusion des communautés de communes du Carmausin-Ségala, d'une part, et du Cordais et du Causse, d'autre part.

Par une ordonnance n° 1604288 du 18 octobre 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a suspendu l'exécution de la décision litigieuse jusqu'à ce que le tribunal administratif statue sur la requête à fin d'annulation de cette décision.

Par un pourvoi et un mémoire en réplique, enregistrés les 7 novembre 2016 et 17 février 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'intérieur demande au Conseil d'Etat d'annuler cette ordonnance.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Sylvain Monteillet, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat de la Communauté de communes du Cordais et du Causse ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un arrêté du 29 mars 2016, le préfet du Tarn a adopté le schéma départemental de coopération intercommunale de ce département. Pour les besoins de la mise en œuvre de ce schéma et en application du III de l'article 35 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, le préfet a défini, par arrêté du 19 avril 2016, un projet de périmètre d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale fusionnant les communautés de communes du Carmausin-Ségala, d'une part, et du Cordais et du Causse, d'autre part. Ce projet a été soumis pour avis aux deux communautés de communes intéressées et pour accord aux conseils municipaux des communes concernées. La communauté de communes du Cordais et du Causse a émis un avis défavorable. Sur les cinquante-et-une communes concernées, dix-neuf se sont opposées au projet, cinq l'ont explicitement approuvé, l'avis des autres communes étant réputé favorable à défaut de délibération. Par un arrêté du 8 juillet 2016, le préfet du Tarn a autorisé la création, à compter du 1er janvier 2017, de la communauté de communes du Carmausin-Ségala et Cordais et du Causse par fusion des deux communautés de communes mentionnées ci-dessus. Par une ordonnance du 18 octobre 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de cet arrêté. Le ministre de l'intérieur se pourvoit en cassation contre cette ordonnance.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* (…) ».

En ce qui concerne la condition d'urgence :

3. Lorsqu'un arrêté préfectoral a pour objet de modifier la répartition des compétences entre une collectivité territoriale et un groupement de collectivités territoriales ou entre deux groupements de collectivités territoriales, la condition d'urgence à laquelle est subordonnée l'octroi d'une mesure de suspension doit être regardée, en principe et eu égard à la nature de cette décision, comme remplie. En particulier, la dissolution d'un établissement public de coopération intercommunale crée, par elle-même, une situation d'urgence à l'égard de cet établissement. En retenant une telle présomption d'urgence pour admettre que la condition d'urgence posée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative était remplie, tout en estimant que les circonstances dont faisait état le préfet du Tarn n'étaient pas de nature à écarter cette présomption, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit.

En ce qui concerne la condition tenant à l'existence d'un moyen de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée :

4. Aux termes du III l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, le schéma départemental de coopération intercommunale : «*prend en compte les orientations suivantes : / 1° La constitution d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant au moins 15 000 habitants ; toutefois, ce seuil est adapté, sans pouvoir être inférieur à 5 000 habitants pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ainsi que pour les projets d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre : / a) Dont la densité démographique est inférieure à la moitié de la densité nationale, au sein d'un département dont la densité démographique est inférieure à la densité nationale ; le seuil démographique applicable est alors déterminé en pondérant le nombre de 15 000 habitants par le rapport entre la densité démographique du département auquel appartiennent la majorité des communes du périmètre et la densité nationale ; / b) Dont la densité démographique est inférieure à 30 % de la densité nationale (…). Pour l'application du présent 1°, la population à prendre en compte est la population municipale authentifiée par le plus récent décret publié en application de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, la densité nationale est déterminée en divisant la somme des populations municipales des départements de métropole et d'outre-mer et des collectivités territoriales exerçant les compétences départementales par la somme des superficies de ces mêmes départements et collectivités territoriales, et la densité démographique d'un département, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou d'un projet de périmètre d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est déterminée en divisant la somme des populations municipales authentifiées des communes qui le composent par la somme des superficies de ces communes* ». Pour suspendre l'exécution de la décision attaquée, le juge des référés a retenu deux moyens comme étant de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision litigieuse. Le premier de ces moyens tient à ce que le préfet a estimé que l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales le plaçait en situation de compétence liée au regard du caractère obligatoire du seuil de 5 000 habitants prévu par ces dispositions, et qu'il était dès lors tenu de refuser tout projet laissant subsister un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population n'atteindrait pas ce seuil. Le second des moyens retenus par le juge des référés tient à ce que le périmètre de la fusion prescrite par la décision litigieuse n'était pas cohérent au regard des exigences résultant des dispositions du I du même article.

5. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales que le législateur a entendu imposer un seuil minimal de 15 000 habitants, abaissé à 5 000 habitants dans certaines circonstances, pour tout établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et que ce seuil doit être interprété strictement. Il suit de là que le juge des référés a commis une erreur de droit en jugeant qu'était de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée le moyen tiré de ce que le préfet avait estimé que sa compétence était, en l'espèce, liée par le seuil minimal de 5 000 habitants.

6. Mais en relevant qu'était, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée le moyen tiré de l'absence de cohérence du périmètre de la communauté de communes du Carmausin-Ségala et Cordais et du Causse, le juge des référés s'est livré à une appréciation souveraine des pièces du dossier qui lui était soumis, exempte de dénaturation, et

n'a pas commis d'erreur de droit. Ce motif suffit à justifier légalement le dispositif de l'ordonnance attaquée, laquelle est suffisamment motivée.

7. Il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi du ministre de l'intérieur ne peut qu'être rejeté. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à la communauté de communes du Cordais et du Causse d'une somme globale de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

---

Article 1er : Le pourvoi du ministre de l'intérieur est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera à la communauté de communes du Cordais et du Causse la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'intérieur et à la communauté de communes du Cordais et du Causse.

Copie en sera adressée pour information à la communauté de communes du Carmausin-Ségala.