

Décision n° 2013-304 QPC  
du 26 avril 2013

(Commune de Maing)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 30 janvier 2013 par le Conseil d'État (décision n° 364026 du 30 janvier 2013), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la commune de Maing, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites par la commune de Maing, requérante, enregistrées le 20 février et le 7 mars 2013 ;

Vu les observations produites pour le syndicat interdépartemental des eaux du nord de la France – syndicat intercommunal d'assainissement du Nord (SIDEN-SIAN) par la SELARL Landot et Associés, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 20 février 2013 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 22 février 2013 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Guillaume Glénard, avocat au barreau de Paris, pour le SIDEN-SIAN et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 16 avril 2013 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales : « Une commune peut se retirer de l'établissement public de coopération intercommunale, sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine ou d'une métropole, dans les conditions prévues à l'article L. 5211-25-1, avec le consentement de l'organe délibérant de l'établissement. À défaut d'accord entre l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale et le conseil municipal concerné sur la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1, cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés. Cet arrêté est pris dans un délai de six mois suivant la saisine du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou de l'une des communes concernées.

« Le retrait est subordonné à l'accord des conseils municipaux exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement. Le conseil municipal de chaque commune membre dispose d'un délai de trois mois à compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant au maire pour se prononcer sur le retrait envisagé. À défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée défavorable.

« Lorsque la commune se retire d'un établissement public de coopération intercommunale membre d'un syndicat mixte, ce retrait entraîne la réduction du périmètre du syndicat mixte. Les conditions financières et patrimoniales du retrait de la commune sont déterminées par délibérations concordantes du conseil municipal de la commune et des organes délibérants du syndicat mixte et de l'établissement public de coopération intercommunale. À défaut d'accord, ces conditions sont arrêtées par le représentant de l'État.

« Pour les établissements publics de coopération intercommunale soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, le retrait n'est possible qu'à l'issue de la période d'unification des taux de cotisation foncière des entreprises.

« La décision de retrait est prise par le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés » ;

2. Considérant que, selon la commune requérante, en interdisant à une commune de se retirer d'un établissement public de coopération intercommunale sans l'accord d'une majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres de cet établissement public de coopération intercommunale, alors même que celle-ci entendrait adhérer à un autre groupement de coopération intercommunale, les dispositions contestées méconnaissent le principe de la libre administration des

collectivités territoriales énoncé à l'article 72 de la Constitution ; qu'elles méconnaîtraient également les principes de subsidiarité et d'interdiction de la tutelle d'une collectivité sur une autre ; qu'elles méconnaîtraient enfin le droit à un recours effectif ;

3. Considérant, en premier lieu, que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, dans les conditions prévues par la loi, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus ; qu'aux termes du cinquième alinéa de cet article : « Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune » ;

4. Considérant que si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, ou les soumettre à des interdictions, c'est à la condition, notamment, que les unes et les autres répondent à des fins d'intérêt général ; que le principe de la libre administration des collectivités territoriales, non plus que le principe selon lequel aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre, ne font obstacle, en eux-mêmes, à ce que le législateur organise les conditions dans lesquelles les communes peuvent ou doivent exercer en commun certaines de leurs compétences dans le cadre de groupements ;

5. Considérant que les dispositions contestées fixent les conditions et les modalités selon lesquelles, en l'absence d'autres dispositions particulières, une commune peut se retirer d'un établissement public de coopération intercommunale ; qu'elles excluent toute possibilité de retrait si cet établissement est une communauté urbaine ou une métropole ; que le retrait est subordonné à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public ainsi que des conseils municipaux des communes membres de l'établissement ; que l'accord de ces derniers doit être exprimé dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale ; qu'à défaut de délibération dans un délai de trois mois, la décision du conseil municipal de chaque commune membre est réputée défavorable ; qu'enfin la décision de retrait est prise par le ou les représentants de l'État dans le ou les départements concernés ;

6. Considérant, en premier lieu, que les règles relatives au retrait d'une commune d'un établissement public de coopération intercommunale

affectent la libre administration de celle-ci ; qu'en subordonnant ce retrait à l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public et d'une majorité qualifiée des conseils municipaux des communes intéressées, le législateur a entendu éviter que le retrait d'une commune ne compromette le fonctionnement et la stabilité d'un tel établissement ainsi que la cohérence des coopérations intercommunales ; que le législateur a pu, dans ces buts d'intérêt général, apporter ces limitations à la libre administration des communes ; que le grief tiré de la méconnaissance de la libre administration des collectivités territoriales doit être écarté ;

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution : « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon » ; que cette disposition n'institue pas un droit ou une liberté qui puisse être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ;

8. Considérant, en troisième lieu, que, d'une part, la mise en œuvre des dispositions contestées est placée sous le contrôle du juge compétent ; que, d'autre part, l'absence de disposition législative imposant la motivation des délibérations s'opposant au retrait d'une commune ne porte pas atteinte au droit des communes d'obtenir l'annulation d'une telle délibération ; que le grief tiré de la méconnaissance du droit au recours doit, en tout état de cause, être écarté ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs soulevés par la commune requérante doivent être écartés ;

10. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

#### D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup>. – L'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales est conforme à la Constitution.

Article 2. – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 25 avril 2013, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET,

MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 26 avril 2013.