

CONSEIL D'ETAT

ER

statuant

au contentieux

N° 436586

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNAUTE DE COMMUNES  
CHINON VIENNE ET LOIRE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Sylvain Monteillet  
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux  
(Section du contentieux, 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> chambres réunies)

Mme Marie-Gabrielle Merloz  
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3<sup>ème</sup> chambre  
de la Section du contentieux

Séance du 10 juillet 2020  
Lecture du 29 juillet 2020

Vu la procédure suivante :

Par un mémoire, enregistré le 9 mars 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté en application de l'article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, la communauté de communes Chinon Vienne et Loire demande au Conseil d'Etat, à l'appui de sa requête tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 9 octobre 2019 de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministre de l'action et des comptes publics pris pour l'application en 2019 des dispositions prévues aux articles L. 2334-7 et L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales, à l'article 250 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, à l'article 159 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et à l'article 107 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 250 de la loi de finances pour 2019 et de l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales.

Elle soutient que ces dispositions, applicables au litige, méconnaissent le principe de libre administration des collectivités territoriales, le principe d'égalité devant la loi et le principe d'égalité devant les charges publiques, en ce qu'elles prévoient que le prélèvement effectué en 2018 en application de l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2019 est reconduit chaque année.

Par un mémoire, enregistré le 8 juillet 2020, le ministre de l'intérieur soutient, à titre principal, que la question prioritaire de constitutionnalité n'est pas soulevée devant la juridiction compétente pour connaître du litige et, à titre subsidiaire, que les conditions posées par l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies, et, en particulier que la question ne présente pas un caractère sérieux.

La question prioritaire de constitutionnalité a été communiquée au Premier ministre, à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au ministre de l'action et des comptes publics, qui n'ont pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 ;
- le code de justice administrative et l'ordonnance n° 2020-305 du

25 mars 2020 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Sylvain Monteillet, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de Mme Marie-Gabrielle Merloz, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Colin-Stoclet, avocat de la communauté de communes Chinon Vienne et Loire ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « *Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...)* ». Il résulte des dispositions de ce même article que le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'intérieur :

2. Le ministre de l'intérieur fait valoir que la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la société requérante serait irrecevable, au motif qu'elle est soulevée à l'appui d'une requête qui, bien que présentée directement devant Conseil d'Etat, ne relève pas de sa compétence de premier ressort. Toutefois, le Conseil d'Etat n'est pas tenu, avant de se prononcer sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité dans le délai de trois mois qui lui est imparti, de statuer au préalable sur sa compétence au sein de la juridiction administrative pour connaître du litige. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'intérieur doit être écartée.

Sur la question prioritaire de constitutionnalité :

3. Aux termes du II de l'article 250 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 : *« A compter de 2019, le prélèvement opéré en 2018 en application du troisième alinéa de l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction antérieure à la présente loi, est reconduit chaque année. / En cas de différence, pour un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, entre le périmètre constaté au 1er janvier de chaque année et celui existant au 1er janvier de l'année précédente, le prélèvement est recalculé de la manière suivante : / 1° En calculant, la part du prélèvement de l'année précédente afférente à chaque commune membre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre au 1er janvier de l'année précédente, par répartition du montant du prélèvement au prorata de la population de la commune dans la population de l'établissement ; / 2° Puis en additionnant les parts, calculées conformément au 1° du présent II, de chacune des communes que cet établissement regroupe au 1er janvier de l'année en cours ».*

4. Dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2019, le troisième alinéa de l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales avait prévu une minoration de la dotation d'intercommunalité à compter de 2014, répartie chaque année entre les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en tenant compte de leurs recettes réelles de fonctionnement constatées au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de répartition dans les derniers comptes de gestion disponible. Dans le cas où cette minoration devait excéder le montant perçu au titre de la dotation d'intercommunalité de l'année de répartition, ce même alinéa prévoyait que *« la différence est prélevée sur les compensations mentionnées au III de l'article 37 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 ou, à défaut, sur les douzièmes prévus à l'article L. 2332-2 et au II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 de l'établissement public de coopération intercommunale ».*

5. A l'appui de sa question prioritaire de constitutionnalité, la communauté de communes Chinon Vienne et Loire soutient que ces dispositions méconnaissent le principe de libre administration des collectivités territoriales, le principe d'égalité devant la loi et le principe d'égalité devant les charges publiques, en ce qu'elles prévoient que le prélèvement, tel qu'opéré en 2018 en application du 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, est ultérieurement reconduit chaque année en application du II de l'article 250 de la loi de finances pour 2019. Eu égard aux termes de la question soulevée, la communauté de communes Chinon Vienne et Loire doit être regardée comme ne contestant la conformité à la Constitution que des dispositions du II de l'article 250 de la loi de finances pour 2019.

6. En premier lieu, ces dispositions sont applicables au litige par lequel la communauté de communes Chinon Vienne et Loire demande l'annulation de l'arrêté du 9 octobre 2019 de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministre de l'action et des comptes publics pris pour l'application en 2019 des dispositions prévues aux articles L. 2334-7 et L. 2334-7-3 du code général des collectivités territoriales, à l'article 250 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, à l'article 159 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et à l'article 107 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, en tant que cet arrêté a fixé à 791 992 euros le montant prélevé sur le produit de la fiscalité direct la concernant.

7. En deuxième lieu, ces dispositions n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel.

8. En troisième lieu, il résulte de l'article 250 de la loi de finances pour 2019 que, dans le cadre d'une réforme globale de la dotation d'intercommunalité, les dispositions antérieurement en vigueur du troisième alinéa de l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales n'ont pas été reprises dans la nouvelle rédaction de cet article. Pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui étaient jusqu'alors soumis à un prélèvement sur le produit de la fiscalité en application de ces dispositions, le II de l'article 250 a toutefois pour objet de reconduire chaque année ce prélèvement à hauteur du montant calculé pour l'année 2018, ce montant ne pouvant être ajusté qu'en cas de modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale concerné. Dans ces conditions, en soutenant notamment que les dispositions du II de l'article 250 méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques, la communauté de communes Chinon Vienne et Loire soulève une question qui présente un caractère sérieux.

9. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité invoquée.

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : La question de la conformité à la Constitution du II de l'article 250 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 est renvoyée au Conseil constitutionnel.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la communauté de communes Chinon Vienne et Loire, au Premier ministre, à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, au ministre de l'économie, des finances et de la relance et au ministre de l'intérieur.

Délibéré à l'issue de la séance du 10 juillet 2020 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Christophe Chantepy, M. Pierre Collin, présidents de chambre ; M. Jean-Claude Hassan, M. Frédéric Aladjidi, M. Benoît Bohnert, M. Pierre Boussaroque, conseillers d'Etat, M. Laurent-Xavier Simonel, conseiller d'Etat en service extraordinaire et M. Sylvain Monteillet, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Lu en séance publique le 29 juillet 2020.

Le Président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Sylvain Monteillet

Le secrétaire :

Signé : Mme Elsa Sarrazin

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :

A handwritten signature in black ink is written over a circular official seal. The seal features a central emblem and text around its perimeter, though the details are somewhat faded. The signature is a complex, flowing scribble.