

## Cour Administrative d'Appel de Nantes, 4ème chambre, 07/03/2014, 13NT00755, Inédit au recueil Lebon

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

**Date** 07/03/2014

**Juridiction / Nature** CETAT

**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028721634>

### RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] échue, certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe et dans son montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source d'obligations ; la force [...] ; la commune a régulièrement inscrit les crédits nécessaires au paiement de la dépense litigieuse à son budget ; la commune bénéficie du reversement de la fiscalité professionnelle perçue par la communauté [...]

Vu la requête, enregistrée le 7 mars 2013, présentée pour la commune de Tremblay-les-Villages, représentée par son maire, par le cabinet Coudray ; la commune de Tremblay-les-Villages demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1200568-1202930 du 31 décembre 2012 par lequel le tribunal administratif d'Orléans a rejeté ses demandes tendant à l'annulation des quarante-deux arrêtés du 19 décembre 2011 et des dix-sept arrêtés du 3 août 2012 du préfet d'Eure-et-Loir opérant au profit des communes membres du syndicat intercommunal d'aménagement et de gestion de zones d'activités (SIZA) les mandements d'office des sommes correspondant aux reversements conventionnels des taxes foncières sur les propriétés bâties perçues au titre des années 2008 à 2010 sur le parc d'activités de " la Vallée du Saule " ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens ;

elle soutient que :

- le jugement du 31 décembre 2012 du tribunal administratif d'Orléans est entaché d'erreur de droit ; le tribunal a inexactement interprété la portée de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 17 juin 2011 ; cet arrêt ne suffit pas à donner un caractère obligatoire aux sommes réclamées, le montant de ces créances ne figurant pas dans l'arrêt ;
- les conditions nécessaires à l'usage de la procédure de mandatement d'office n'étaient pas réunies ; en l'absence de production par les communes intéressées d'une convention signée par elles, aucune créance ne peut être opposée à la commune ; le dispositif de reversement de fiscalité est un dispositif volontaire qui ne peut résulter que de l'accord de volonté des collectivités territoriales concernées ; cet accord doit avoir été matérialisé par une convention signée par les communes pour qu'elles puissent se prévaloir d'une créance ;
- aucun crédit n'était inscrit au chapitre correspondant aux reversements de fiscalité ;
- le conseil municipal a subordonné le paiement des sommes réclamées au titre de la taxe sur le foncier bâti à la production de la convention fondant cette demande ; il n'y a pas de carence de l'ordonnateur mais carence du créancier de la prétendue obligation ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 juillet 2013, présenté par le ministre de l'intérieur, tendant au rejet de la requête et à ce qu'il soit enjoint à la commune de Tremblay-les-Villages de faire application des stipulations de la convention qui sont exécutoires et de payer les sommes dues au titre du reversement de fiscalité pour les années 2011 et 2012, soit respectivement 84 275,98 euros et 87 118,38 euros ;

il soutient que :

- la requérante fait une lecture erronée et partielle de l'arrêt de la cour d'appel du 17 juin 2011 ;
- c'est à juste titre que le préfet n'a pas fait usage de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales qui prévoit, préalablement à la mise en oeuvre de la procédure de mandatement d'office d'une dépense obligatoire, la saisine de la chambre régionale des comptes si les crédits nécessaires à l'acquittement des dépenses n'ont pas été inscrits au budget, dès lors que les sommes nécessaires étaient inscrites dans les budgets primitifs de la collectivité ; la requérante ne peut utilement se prévaloir de la circonstance que les sommes en cause n'étaient pas correctement imputées au budget primitif, dès lors que la loi se borne à imposer une disponibilité des crédits au budget, sans préjudice de leur imputation comptable ;
- la procédure de mandatement de droit commun prévue à l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales a été correctement mise en oeuvre ; la carence de l'ordonnateur est réelle dès lors qu'en dépit des relances des comptables du réseau des finances publiques, les titres exécutoires n'ont pas été honorés par la commune de Tremblay-les-Villages ;
- la dépense concernée est une dépense obligatoire ; elle remplit les critères jurisprudentiels de dette échue, certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe et dans son montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source d'obligations ; la force de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt de la cour administrative de Nantes du 17 juin 2011 s'oppose à ce que soit utilement contesté le caractère obligatoire des reversements de fiscalité ; le fait de contester une dépense dans le cadre d'un contentieux ne suffit pas à conférer un caractère sérieux à la contestation ; de plus, il ressort de la délibération du 10 mai 2010 du conseil municipal de Tremblay-les-Villages que la commune admet le principe du reversement de fiscalité mais souhaite assortir sa mise en oeuvre de conditions préalables ; la

commune a régulièrement inscrit les crédits nécessaires au paiement de la dépense litigieuse à son budget ; la commune bénéficie du reversement de la fiscalité professionnelle perçue par la communauté de communes du Thymerais ainsi que d'une partie de l'impôt foncier perçu par la commune de Serazereux ;

- la convention évoquée par le maire de la commune de Tremblay-les-Villages existe, elle est signée des deux communes percevant la fiscalité, qui se sont ainsi engagées à la reverser ; selon l'article 9 des statuts du SIZA, il appartenait aux deux seules communes percevant la fiscalité de signer cette convention, et non à tous les membres du

SIZA ; la validation de ce principe a en outre été acquise par les 57 délibérations transmises par les communes membres ainsi que par l'absence de délibération dans les trois mois des quatre dernières ; enfin, la convention n'apporte que peu d'éléments complémentaires par rapport aux statuts du syndicat qui prévoyaient, dès l'origine, le reversement de fiscalité ;

- la convention est conforme aux statuts du SIZA dont la légalité a été confirmée par les juridictions administratives ; cette convention est en vigueur et organise les conditions de sa résiliation ou de sa modification ; cette convention est conforme à la loi du 10 janvier 1980 qui renvoie à des délibérations concordantes des communes membres et du comité syndical, concrétisation de leur volonté collective de mettre en oeuvre le principe de reversement ; conformément à l'article L. 5211-20 du code général des collectivités territoriales, les communes membres ont délibéré sur le dispositif et sur les articles 8 et 9 des statuts ; chacune des 57 collectivités a fait délibérer son conseil municipal sur le principe du reversement de fiscalité selon les principes fixés dans une délibération signée par les deux seules communes de Tremblay-les-Villages et de Serazereux ; seules quatre communes, celles de Landelles, Nogent-le-Roi, Saint-Ange-et-Torçay et Villebon n'ont pas délibéré sur la question ; la majorité requise aurait ainsi été obtenue même avec une délibération défavorable de la commune et a fortiori en l'absence de délibération, dès lors que 60 communes sur les 61 formant l'ensemble des communes membres du syndicat auraient été favorables et la majorité qualifiée aurait été atteinte, ce qui permettait au préfet de prendre l'arrêté pour entériner les modifications demandées par le SIZA ;

Vu le mémoire, enregistré le 1er août 2013, présenté pour la commune de Tremblay-les-Villages, tendant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire en intervention, enregistré le 6 septembre 2013, présenté pour le syndicat intercommunal d'aménagement et de gestion de la zone d'activité (SIZA), représenté par son président en exercice, par MeA..., tendant au rejet de la requête ;

il soutient que :

- il s'associe aux conclusions du ministre de l'intérieur ;
- il a intérêt au maintien d'arrêtés préfectoraux de mandatement d'office pris au bénéfice de la totalité de ses membres, dans le cadre de l'application de ses statuts ;
- la requête de la commune de Tremblay-les-Villages n'est pas recevable, à défaut pour la commune de produire une délibération du conseil municipal autorisant son maire à intenter cette action ;
- le tribunal administratif d'Orléans a tiré toutes les conséquences de l'arrêt de la cour du 17 juin 2011, revêtu de l'autorité de la chose jugée, et a fait une exacte application de l'article L. 1612-16 du code général des collectivités territoriales ;
- l'annulation par la cour de la mesure d'injonction ordonnée par le tribunal en première instance dans l'article 2 du dispositif du jugement est revêtue de l'autorité de la chose jugée ; l'autorité de la chose jugée s'oppose à ce que la qualification de dépense obligatoire soit contestée par la commune de Tremblay-les-Villages ;
- suivant l'invitation faite par la cour dans son arrêt du 17 juin 2011, le préfet a légalement pu mandater les sommes dont la commune de Tremblay-les-Villages refusait le versement, en violation de ses engagements dans le cadre du fonctionnement du SIZA ;
- contrairement à ce que soutient la commune, l'application des dispositions de l'article L. 1612-16 du code général des collectivités territoriales ne nécessite pas qu'une décision de justice ait condamné la collectivité débitrice au paiement d'une somme d'argent chiffrée et parfaitement déterminée ;
- le caractère obligatoire des dépenses en cause découle des statuts du SIZA entérinés par l'ensemble des communes et le préfet ainsi que de l'arrêt de la cour du 17 juin 2011 ;
- la commune de Tremblay-les-Villages ne fait état d'aucune contestation sérieuse pouvant faire obstacle au mandatement d'office des sommes litigieuses ; en matière budgétaire, le juge applique pleinement le principe de loyauté des relations contractuelles dégagé par la décision du Conseil

d'Etat du 28 décembre 2009, commune de Béziers ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 janvier 2014, présenté pour la commune de Tremblay-les Villages, tendant aux mêmes fins que ses précédentes écritures, par les mêmes moyens ;

elle soutient en outre que la recevabilité de sa requête ne saurait être contestée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales;

Vu la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 février 2014 :

- le rapport de Mme Tiger-Winterhalter, premier conseiller ;

- les conclusions de M. Gauthier, rapporteur public ;

1. Considérant que la commune de Tremblay-les-Villages est membre du syndicat intercantonal d'aménagement et de gestion de zones d'activité (SIZA) créé en 1996 ; que ce syndicat, constitué de 61 communes, a pour objet l'aménagement et la gestion de parcs d'activités, dont celui de " la Vallée du Saule ", situé sur le territoire des communes de Tremblay-les-Villages et de Sérazereux ; que l'arrêté du préfet d'Eure-et-Loir du 3 octobre 1996, constituant le syndicat, a prévu une répartition entre les communes des taxes locales, notamment la taxe foncière sur les propriétés bâties, en application des dispositions de l'article 29 de la loi du 10 janvier 1980 susvisée ; que, par deux délibérations du 20 mars 2000, le conseil municipal de la commune de Tremblay-les-Villages a, d'une part, approuvé une convention du même jour, instituant un mécanisme de reversement du produit de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçues à raison du parc d'activité de " la Vallée du Saule " et autorisé son maire à la signer, d'autre part, approuvé la modification des statuts du SIZA en ce sens ; que, par un arrêté du 5 juillet 2000, publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du mois de juillet 2000, le préfet d'Eure-et-Loir a modifié les statuts du syndicat en y intégrant le mécanisme précité de reversement du produit de la taxe foncière ; que, par délibération du 6 mars 2008, le SIZA a sollicité une nouvelle modification de ses statuts, tendant à restreindre ses compétences au parc d'activités de la " Vallée

du Saule ", en maintenant le dispositif de reversement de la taxe foncière prévu par la convention du 20 mars 2000 ; que, par arrêté du 12 août 2008, le préfet d'Eure-et-Loir a approuvé les modifications statutaires précitées ; que, par une délibération du 8 décembre 2008, le conseil municipal de Tremblay-les-Villages a décidé qu'il ne serait plus procédé au reversement de fiscalité aux communes adhérentes du SIZA, au motif que celui-ci n'aurait pas réellement donné lieu à l'adoption de la convention nécessaire par une délibération du conseil municipal à la date supposée du 20 mars 2000 ; que cette délibération a été annulée sur déféré du préfet d'Eure-et-Loir par un jugement du tribunal administratif d'Orléans du 26 mars 2010, confirmé par l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 17 juin 2011, lequel a par ailleurs annulé l'article 2 du dispositif du jugement du 26 mars 2010 enjoignant à la commune de Tremblay-les-Villages de procéder au reversement de fiscalité au bénéfice des communes intéressées, au motif que le préfet pouvait faire usage des pouvoirs qu'il tenait des dispositions de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales pour mandater d'office ces reversements, qui constituaient des dépenses obligatoires ; que le pourvoi en cassation formé par la commune de Tremblay-les-Villages contre l'arrêt précité du 17 juin 2011 a fait l'objet, le 17 octobre 2012, d'une décision de non admission par le Conseil d'Etat ; que la commune de Tremblay-les-Villages relève appel du jugement du 31 décembre 2012 par lequel le tribunal administratif d'Orléans a rejeté ses demandes tendant à l'annulation des quarante-deux arrêtés du 19 décembre 2011 et des dix-sept arrêtés du 3 août 2012 par lesquels le préfet d'Eure-et-Loire a opéré au profit des communes membres du SIZA les mandements d'office des sommes correspondant aux reversements des taxes foncières sur les propriétés bâties perçues au titre des années 2008 à 2010 sur le parc d'activité de " la Vallée du Saule " en application de la convention susmentionnée du 20 mars 2000 ;

Sur l'intervention du SIZA :

2. Considérant que le SIZA a intérêt au rejet de la requête ; qu'ainsi, son intervention présentée par mémoire distinct est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par le SIZA :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1612-15 du code général des collectivités territoriales :  
" Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à

l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé (...). " ; qu'aux termes de l'article L. 1612-16 du même code : " A défaut de mandatement d'une dépense obligatoire par le maire, le président du conseil général ou le président du conseil régional suivant le cas, dans le mois suivant la mise en demeure qui lui a été faite par le représentant de l'Etat dans le département, celui-ci y procède d'office. / Le délai prévu à l'alinéa précédent est porté à deux mois si la dépense est égale ou supérieure à 5 % de la section de fonctionnement du budget primitif. " ;

4. Considérant, en premier lieu, ainsi qu'il a été dit au point 1, que par son arrêt du 17 juin 2011, devenu définitif, la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé l'annulation de la délibération du 8 décembre 2008, par laquelle le conseil municipal de la commune de Tremblay-les-Villages avait décidé qu'il ne serait plus procédé au reversement de fiscalité aux communes adhérentes du SIZA ; que la cour a également jugé, dans les motifs de cet arrêt inséparables de son dispositif, que l'obligation pesant sur la commune de Tremblay-les-Villages en ce qui concerne le reversement de fiscalité prévu par les statuts du SIZA en vigueur à la date du 8 décembre 2008 avait le caractère de dépenses obligatoires, alors même que la commune contestait la légalité de ces dépenses, et était susceptible de faire l'objet d'un mandatement d'office par le représentant de l'Etat en vertu des pouvoirs qu'il tient des dispositions des articles L. 1612-15 et L. 1612-16 du code général des collectivités territoriales ; que, par suite, le tribunal administratif d'Orléans, saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre les arrêtés susvisés du 19 décembre 2011 et du 3 août 2012 par lesquels le préfet d'Eure-et-Loir a mandaté d'office les reversements de fiscalité aux communes membres du SIZA, était fondé à opposer l'autorité de la chose jugée par cet arrêt alors même que celui-ci ne comportait en lui-même aucune condamnation à payer une somme déterminée ;

5. Considérant de même, en deuxième lieu, qu'en égard à l'autorité de chose jugée qui s'attache à l'arrêt de la cour du 17 juin 2011, devait être écarté comme inopérant le moyen tiré de ce que les dépenses en cause ne présenteraient pas le caractère de dépenses obligatoires du fait de l'absence alléguée de production d'une convention de partage de fiscalité signée par toutes les communes concernées ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte de l'instruction que la commune de Tremblay-les-Villages a inscrit à son budget le montant cumulé des sommes dues aux communes du syndicat

intercantonal au titre des années 2008 à 2010 ; que la circonstance que cette inscription a été faite au compte " réserves pour provisions et risques " et non au chapitre budgétaire correspondant aux reversements de fiscalité ne s'oppose pas à l'emploi des crédits ainsi imputés, dès lors que ceux-ci sont réputés être disponibles, au règlement des arrêtés des 19 décembre 2011 et 3 août 2012 ;

7. Considérant, en dernier lieu, qu'il résulte de l'instruction que le maire de Tremblay-les-Villages n'a pas procédé au mandatement des sommes afférentes aux reversements de fiscalité alors qu'il n'est pas contesté qu'il a été destinataire d'une mise en demeure ; que, dès lors, le représentant de l'Etat était fondé à faire usage des pouvoirs qu'il tient des dispositions de l'article L. 1612-16 du code général des collectivités territoriales, pour procéder au mandatement d'office de dépenses qui présentaient un caractère obligatoire pour cette commune ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Tremblay-les-Villages n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions à fin d'injonction présentées par le ministre de l'intérieur :

9. Considérant que les conclusions du ministre de l'intérieur tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Tremblay-les-Villages, en application de la convention de transfert de fiscalité, de payer les sommes respectives de 84 275,98 euros et 87 118,38 euros au titre des reversements pour les années 2011 et 2012 sont dénuées de lien avec les arrêtés de mandatement d'office contestés, qui concernent les années 2008 à 2010 ; que ces conclusions sont, par suite, irrecevables et ne peuvent être que rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Tremblay-les-Villages demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

**D E C I D E :**

Article 1er : L'intervention du SIZA est admise.

Article 2 : La requête de la commune de Tremblay-les-Villages est rejetée.

Article 3 : Les conclusions à fin d'injonction présentées par le ministre de l'intérieur sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Tremblay-les-Villages, au ministre de l'intérieur et au syndicat intercantonal d'aménagement et de gestion de la zone d'activité (SIZA).

Copie en sera adressée, pour information, au préfet d'Eure-et-Loir.

Délibéré après l'audience du 14 février 2014, où siégeaient :

- M. Lainé, président de chambre,
- Mme Aubert, président-assesseur,
- Mme Tiger-Winterhalter, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 7 mars 2014.

Le rapporteur,

N. TIGER-WINTERHALTERLe président,

L. LAINÉ

Le greffier,

N. CORRAZE

La République mande et ordonne au préfet d'Eure-et-Loir en ce qui le concerne, et 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.

"

"

"

"

2

N° 13NT00755

## RÉFÉRENCE

---

CETAT, 7 mars 2014. Disponible sur Légifrance :  
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028721634> (consulté le 30 août 2026).