

# ESPACE infos

Lettre d'information du CFMEL

n°36 • Juillet-Août 2011



## Dossier du mois

### LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



## Sommaire

DOSSIER DU MOIS  
LE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE  
DES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES.

1-3

FORUM / EN BREF

4

JURISPRUDENCES

5

QUESTIONS - REPONSES

6-7

TEXTES OFFICIELS

8

#### 1 - DÉCENTRALISATION ET CONTRÔLE BUDGÉTAIRE :

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, loi de décentralisation, a conduit le législateur à la suppression de la tutelle administrative et financière. Ainsi, le contrôle des budgets et des comptes des collectivités locales par les services préfectoraux a été profondément modifié :

- les actes des collectivités sont exécutoires de plein droit, et ne peuvent être modifiés qu'aux termes de nouvelles procédures ;
- celles-ci ont été confiés à une juridiction nouvellement créée, la chambre régionale des comptes (CRC), qui contrôle les actes budgétaires, et qui, par ailleurs, juge les comptes des comptables publics et examine la gestion des collectivités et autres organismes.

En effet, si de manière générale, le contrôle de la légalité des actes doit être engagé par le représentant de l'Etat devant le tribunal administratif qui a seule compétence pour

les annuler, la nature particulière des actes budgétaires nécessitait plutôt des procédures tendant à leur réformation rapide. Une annulation par le juge de l'excès de pouvoir serait intervenue après l'épuisement des effets juridiques des actes litigieux, et de surcroît, elle n'aurait pas permis de modifier les actes considérés.

Saisie, la CRC intervient dans des délais limités. Elle émet des avis rendus en la forme quasi juridictionnelle, qui contiennent généralement des propositions adressées à la collectivité concernée et à l'auteur de la saisine. Dès 1983, ils ont été considérés par le juge administratif comme des actes préparatoires à des décisions de la collectivité ou du préfet. Ils ne peuvent pas faire l'objet de recours devant celui-ci, sauf lorsqu'ils stoppent une procédure, la chambre se déclarant incompétente, ou lorsqu'elle considère que la saisine est irrecevable, ou encore lorsqu'elle décide qu'il n'y a pas lieu de faire de proposition. Si l'arrêté préfectoral qui suit s'écarter des propositions de la chambre des comptes (très rare), il doit assortir sa décision de motivations explicites.

# Dossier du mois

Suite à la loi de 1982, de nombreux textes ont complété et amélioré les dispositions initiales. Parmi les principaux, citons :

- la loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 sur la suspension du pouvoir budgétaire de l'assemblée délibérante à l'occasion de certaines procédures et les modalités de vote du compte administratif ;

- la loi n° 86-972 du 19 août 1986 sur les délais de transmission des actes budgétaires, la suspension de l'exécution de certains budgets, la création d'une procédure particulière concernant les intérêts moratoires ;

- la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 sur la notion d'équilibre réel, les modifications que l'on peut apporter au budget en fin d'exercice et en début d'année avant que la collectivité ne dispose d'un budget primitif ;

- la loi n° 92-125 du 6 février 1992 concernant la transmission du budget supplémentaire, sur le vote du compte de gestion du comptable et la création d'une procédure en cas d'absence de vote du compte administratif ;

- la loi n° 94-504 du 22 juin 1994 sur la notion d'équilibre réel, sur la sincérité du compte administratif ;

- la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 instituant une procédure particulière en cas de rejet du compte administratif par l'assemblée délibérante.

## 2 - LES PROCÉDURES DE CONTRÔLE :

Le contrôle peut être provoqué par le préfet dans tous les cas de saisine, mais aussi par le comptable ou par une personne « ayant intérêt » dans le cas de l'inscription au budget d'une dépense obligatoire.

### Budget non voté dans les délais (art. L.1612-2 du CGCT) :

« Si le budget n'est pas adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique ou avant le 15 avril de l'année de renouvellement des organes délibérants, le représentant de l'Etat dans le

département saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans le mois et par avis public, formule des propositions pour le règlement du budget. Si le représentant de l'Etat dans le département s'écarte des propositions de la CRC, il assortit sa décision d'une motivation explicite. A compter de la saisine de la CRC, et jusqu'au règlement du budget par le représentant de l'Etat, l'organe délibérant ne peut adopter de délibération sur le budget de l'exercice en cours ».

Cependant, le préfet saisit rarement la chambre des comptes immédiatement. Il ne met en œuvre la procédure que dans les cas de blocage.

### Budget en déséquilibre (art. L.1612-4 du CGCT) :

La loi précise que « le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votés en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissement et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice ».

Saisie par le préfet, la CRC constate le déséquilibre et propose à la collectivité, dans le délai de 30 jours, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire par une nouvelle délibération de l'assemblée délibérante. Si les mesures de redressement prises sont insuffisantes, la CRC demande au préfet de régler le budget. Pendant le déroulement de cette procédure, les pouvoirs budgétaires de l'assemblée délibérante sont limités et l'exécution du budget est suspendue. La notion de budget regroupe le budget principal et les budgets annexes, ainsi que tous les documents budgétaires de l'exercice, ce qui rend encore plus difficile

l'appréciation de l'équilibre budgétaire, et qui provoque le rejet de nombreuses saisines préfectorales par la CRC.

Par ailleurs « lorsque le budget d'une collectivité territoriale a été réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans le département, les budgets supplémentaires afférents au même exercice sont transmis par le représentant de l'Etat à la chambre régionale des comptes. En outre, le vote de l'organe délibérant sur le compte administratif ... intervient avant le vote du budget primitif afférent à l'exercice suivant. Lorsque le compte administratif adopté dans les conditions ci-dessus mentionnées fait apparaître un déficit dans l'exécution du budget communal, ce déficit est reporté au budget primitif de l'exercice suivant. Ce budget primitif est transmis à la CRC par le représentant de l'Etat dans le département ». Dans ce cas, les dates limites de vote du budget sont retardées (CGCT, art. L. 1612-9). Ces dispositions, introduites par la loi du 6 février 1992, concernent toutes les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

### Compte administratif en déficit (art. L. 1612-14 du CGCT) :

« Lorsque l'arrêté des comptes des collectivités territoriales fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10% des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5% dans les autres cas, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine. Le seuil de 10% est également applicable pour les groupements de communes totalisant moins de 20 000 habitants et pour les autres établissements publics communaux ou intercommunaux. Les propositions de la CRC portent sur des mesures relevant de la seule responsabilité de la collectivité ... propres à apurer le déficit constaté. Elles précisent la période au cours

# Dossier du mois

de laquelle l'apurement doit intervenir ». Par la suite, le représentant de l'Etat transmettra à la CRC le budget primitif de l'exercice suivant, suspendant ainsi son exécution. Si la chambre constate que la collectivité n'a pas pris les mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au préfet qui règle le budget et le rend exécutoire.

## Non transmission du compte administratif dans les délais légaux (art. L. 1612-13 du CGCT) :

Dans le cas où la collectivité n'a pas transmis son compte administratif dans les délais légaux, soit avant le 15 juillet, le préfet doit également saisir la CRC du dernier budget voté. Cette saisine a pour effet aussi, de suspendre l'exécution du budget et de restreindre les décisions de l'ordonnateur en matière de dépenses.

## Rejet d'un compte administratif (art. L. 1612-12 du CGCT) :

Lorsque le compte administratif fait l'objet d'un rejet par l'assemblée délibérante, le projet de compte, s'il est conforme au compte de gestion du comptable, après avis rendu sous un mois par la CRC, saisie sans délai par le représentant de l'Etat, est substitué au compte administratif pour le calcul de plusieurs prélèvements et contributions.

## Inscription au budget d'une dépense obligatoire (art. L. 1612-15 DU CGCT) :

Ne sont obligatoires pour les collectivités territoriales que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dépenses exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La CRC est saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget ou l'a été pour une somme insuffisante.

Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la collectivité concernée. Si dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget de la collectivité et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant dans le département règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence.

Précisons que la notion de « personne ayant intérêt », physique ou morale, est interprétée strictement par les chambres des comptes et par le juge administratif : cet intérêt doit être personnel et direct.

Par ailleurs, la mise en demeure d'ouvrir des crédits ne peut être prononcée que lorsque la dépense est exigible, certaine, liquide et non sérieusement contestée, tant dans son montant que dans son principe. Selon la jurisprudence administrative, lorsqu'une chambre des comptes considère qu'une dépense ne présente pas un caractère obligatoire, elle prend une décision qui s'impose au représentant de l'Etat dans le cadre de la procédure de saisine, mais qui pourra être déferée en tant que telle au juge de l'excès de pouvoir (CE, 23 mars 1984, Organisme des écoles catholiques de Couëron - 30 janvier 1987, Dpt de la Moselle).

Moins fréquent que dans le passé, ce cas de saisine reste le plus important. Son efficacité, observée dès la mise en place des chambres des comptes, est reconnue par l'ensemble des acteurs.

## Deux constats pour clore cette brève présentation du contrôle budgétaire des collectivités territoriales :

- le premier est relatif à la notion de sincérité en finances publiques : imparfaite en ce qui concerne le budget de l'Etat, malgré des avancées indéniables, dues essentiellement à la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, elle est au contraire un principe fondamental du droit budgétaire local, avec l'obligation « d'équilibre réel » du budget, tel que défini

par l'article L.1612-4 du Code général des collectivités territoriales, complété depuis 1982 par de nombreuses dispositions législatives et réglementaires, qui constituent la base juridique du contrôle des actes budgétaires.

- le second pour relever toutefois les limites de l'action des juridictions financières, certes, observées dans de rares cas, dont deux récents, relatifs à des situations financières dégradées, ont fait l'objet d'insertions aux Rapports publics annuels de la Cour des Comptes, de 2009 et de 2010. S'agissant de la commune de Pont-Saint-Espirit dans le Gard, le rapport public de 2009 relève dans sa conclusion que : « La gravité de cette situation (financière) illustre le fait que les procédures de contrôle budgétaire s'avèrent peu opérantes lorsque les déséquilibres ne sont pas détectés à temps et que les interventions des CRC s'exercent sans réelle volonté de redressement de la part des collectivités concernées. Sans aller jusqu'à rétablir une tutelle à priori, il conviendrait de renforcer à la fois la prévention des difficultés, et l'encadrement des procédures de redressement financier lorsque celles-ci s'avèrent longues et complexes, en préconisant les mesures suivantes ... ».

En des termes voisins, le rapport public de 2010 souligne que la commune de Hénin-Beaumont dans le département du Pas de Calais, « fournit un exemple d'une situation financière très dégradée pour laquelle les dispositifs juridiques de contrôle budgétaire présentent des limites manifestes, car le redressement se heurte à des difficultés liées à la gouvernance de la collectivité ... ». Dans ce cas, les mesures ponctuelles, destinées à rééquilibrer le budget proposé par les juridictions financières et, le cas échéant, imposées par le préfet, n'apportent qu'une solution partielle et un répit provisoire ... . Le redressement impliquait la mise en œuvre de mesures structurelles et une modification profonde de la gouvernance de la collectivité. En l'espèce, l'expertise et la réactivité de la chambre régionale des comptes, la coordination et la détermination des institutions de l'Etat ont permis de s'engager sur cette voie ».

M. Eric Perez-Ponce,  
Avocat au barreau de Montpellier,  
Président de section honoraire  
de chambre régionale des comptes.

# Forum En bref ...

## POUSSAN

### MJC

Ouverture et inscriptions dès le 1er septembre tous les après-midi.

Reprise des activités à partir du 12 septembre.

Contact : 04-67-78-21-26

### ENFANCE

Rentrée des classes le lundi 5 septembre.

### EXPOSITION

Odile BONIFACE

Foyer des campagnes, du 9 au 25 septembre tous les jours de 17h00 à 20h00.

Contact : 04-67-18-35-94  
ou 06-81-31-48-24

### FORUM DES ASSOCIATIONS

Samedi 10 septembre de 9h00 à 18h00, halles de Poussan.

### THÉÂTRE

Cie du Strapontin

Samedi 24 septembre, 21h, salle spectacle Paul VILALTE.  
Musée haut Musée bas de J.M RIBES  
Par le groupe en chantier  
Prix : 7 et 5€

Contact : 04-67-18-16-24

## FINANCES

Le département des Landes revendique une nouvelle fois (cf. CE, 12 déc. 2003, n° 236442 - Dépt. des Landes) la possibilité de moduler à la hausse les aides financières versées aux communes qui choisissent la gestion directe de leur service public d'eau et d'assainissement, malgré le principe posé par la loi sur l'eau en 2006 ; et saisit le Conseil Constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

Les juges suprêmes rappellent, sans plus de précisions, que le législateur peut imposer des obligations ou des interdictions aux collectivités territoriales à la condition de répondre à des fins d'intérêt général et constate que l'interdiction de modulation des subventions en matière d'eau et d'assainissement selon le mode de gestion de ce service public posée par l'article L. 2224-11-5 du Code Général des Collectivités Territoriales. Ils déclarent cet article contraire aux articles 72 et 72-2 de la Constitution et l'abroge immédiatement.

Conseil Constitutionnel, QPC 8 juillet 2011, n° 2011-146, Dépt. des Landes, JO 9 juillet.

## COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le guide pratique de la loi de réforme des collectivités territoriales, conçu par le Ministère de l'Intérieur, explique les nouvelles dispositions de la loi n° 2010-1563 du 16 déc. 2010. Ce guide est consultable ou téléchargeable sur notre site à l'adresse suivante : [www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr).

## ENVIRONNEMENT

Les décrets d'application du Grenelle II sont publiés au fur et à mesure comme nous l'indiquons dans le dossier du mois « Grenelle II : Quels impacts pour les communes et leurs établissements publics » (Espaces Infos n° 27 – octobre 2010). C'est jour pour jour un an plus tard que paraît le décret n° 2011-830 très attendu des communes.

- D'une part, ce texte fixe la liste des matériaux et procédés de construction écologiquement performants qui ne peuvent désormais plus faire l'objet d'une interdiction ou d'une opposition lors de la délivrance d'autorisation de construire (art. L.111-6-1 du Code de l'urbanisme) : par exemple les systèmes de production d'énergie à partir de ressources renouvelables ou les récupérateurs d'eau à la condition qu'ils répondent aux besoins domestiques des occupants.

- D'autre part, le décret précise les conditions de mise en œuvre des règles de dépassement du COS dans la limite de 30% pour les constructions répondant aux critères de performance énergétique (art. L.128-1 du Code de l'urbanisme).

Aucune modification du POS ou PLU n'est requise.

Le conseil municipal - ou l'organe exécutif de l'EPCI compétent - doit délibérer pour instaurer, supprimer ou moduler cette bonification à l'issue d'une procédure d'information de la population instaurée par les articles R. 123-20-2 et R. 123-25 du Code de l'urbanisme (publication d'un avis dans un journal local et en Mairie du projet de délibération dans les 8 jours précédant la mise à disposition d'un registre recueillant les observations du public pendant un mois).

La délibération, une fois exécutoire, fait également l'objet d'un affichage en Mairie pendant un mois avec l'indication du lieu où le dossier peut être consulté.

Enfin, le document d'urbanisme comporte un exemplaire de la délibération en annexe du document graphique faisant apparaître les secteurs concernés.

Décret n°2011-830 du 12 juillet 2011 pris pour application des articles L111-6-2, et L 128-1 et L 128-2 du Code de l'urbanisme, publié au JO n°0161 du 13/07/2011 p.12146.

# Jurisprudences

## URBANISME

### LE CONSEIL D'ÉTAT A REFUSÉ D'ANNULER UNE DÉCISION DE PRÉEMPTION AU MOTIF D'UNE ERREUR RELATIVE AU PRIX DU BIEN PRÉEMPTÉ DANS LA DÉCLARATION D'INTENTION D'ALIÉNER (DIA).

CE, 26 juillet 2011, n° 324767, SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVÈDÈRE

(...) Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE, ayant conclu une promesse de vente portant sur un immeuble dont elle est propriétaire à Noisy-le-Grand, a adressé à la commune le 18 novembre 2003, par l'intermédiaire de son notaire, une première déclaration d'intention d'aliéner mentionnant un prix de vente de 419 000 euros ; qu'à la suite d'une erreur portant sur les frais d'agence, une seconde déclaration d'intention d'aliéner a été adressée le 2 décembre 2003 à la commune, annulant et remplaçant la première avec un prix de vente de 149 000 euros ; que, par une décision du 13 janvier 2004, le maire de Noisy-le-Grand a exercé le droit de préemption de la commune sur ce bien, sur le fondement de cette seconde déclaration d'intention d'aliéner au prix de 149 000 euros ; que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a, par un jugement du 5 avril 2007, annulé cette décision ; que, par l'arrêt attaqué du 4 décembre 2008, la cour administrative d'appel de Versailles a annulé ce jugement et rejeté la demande de la société ;

Considérant qu'en se bornant à relever qu'il ne ressortait d'aucune pièce du dossier que, malgré la différence de montants entre la première et la seconde déclaration d'intention d'aliéner, cette modification des chiffres procéderait d'une erreur matérielle, sans exposer les considérations de fait qui motivaient cette appréciation alors que la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE invoquait de nombreux éléments circonstanciés à l'appui de ce moyen, la cour a insuffisamment motivé son arrêt ; que celui-ci doit, pour ce motif et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, être annulé ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : (...) La requête indique les nom et domicile des parties. (...) ; que si la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE fait valoir que la commune de Noisy-le-Grand n'a pas indiqué l'adresse de sa mairie dans sa requête, il ressort des pièces du dossier que la commune a communiqué cette adresse par mémoire enregistré au greffe de la cour le 19 novembre 2007 ; que, dès lors, sa requête est, en tout état de cause, recevable ;

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme que les collectivités titulaires du droit de préemption peuvent légalement exercer ce droit, d'une part, si elles justifient, à la date à laquelle elles l'exercent, de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, alors même que les caractéristiques précises de ce projet n'auraient pas été définies à cette date, et, d'autre part, si elles font apparaître la nature de ce projet dans la décision de préemption ; qu'il ressort des pièces du dossier que la réalité du projet de regroupement des services communaux est attestée par une étude de faisabilité réalisée en 2002 ; que, dès lors, c'est à tort que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise s'est fondé sur l'absence de projet de la commune de Noisy-le-Grand pour annuler la décision de préemption du 13 janvier 2004 et la décision du 11 mars 2004 rejetant le recours gracieux de la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE contre cette décision ;

Considérant toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par la SCI devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise ;

Considérant, en premier lieu, que le délai de deux mois dont dispose le titulaire du droit de préemption pour exercer ce droit en application de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme court à compter de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner ; que si le notaire de la SCI a adressé le 18 novembre 2003 à la commune une première déclaration d'intention d'aliéner, la seconde déclaration d'intention d'aliéner qu'il a fait parvenir à la commune le 2 décembre 2003 spécifiait qu'elle annulait et remplaçait la première ; que, dès lors, la décision de préemption du 13 janvier 2004 n'est pas tardive ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que la mention du prix de 149 000 euros que le notaire de la SCI a fait figurer sur la seconde déclaration d'intention d'aliéner était exprimée à la fois en chiffres et en lettres ; que la circonstance que ce montant ne correspondrait pas, en raison d'une erreur matérielle, à celui qui avait été stipulé dans la promesse de vente n'est pas de nature à affecter la légalité de la décision du 20 janvier 2004 par laquelle, au vu notamment du prix ainsi porté à sa connaissance, le maire de Noisy-le-Grand a exercé le droit de préemption de la commune ;

Considérant, en troisième lieu, que le projet de regroupement des services communaux constitue un projet d'action répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ;

Considérant, enfin, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de ce tout qui précède que la commune de Noisy-le-Grand est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la décision de préemption du 13 janvier 2004 et la décision du 11 mars 2004 rejetant le recours gracieux de la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE dirigé contre cette décision ; que les conclusions à fin d'injonction présentées par la SCI ne peuvent, par voie de conséquence, qu'être rejetées ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la commune de Noisy-le-Grand, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, le versement de la somme demandée par la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette dernière, au même titre, le versement de la somme de 3 000 euros à la commune de Noisy-le-Grand ;

#### DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 4 décembre 2008 et le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 5 avril 2007 sont annulés.

Article 2 : La demande présentée par la SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, ainsi que ses conclusions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La SOCIÉTÉ CIVILE IMMOBILIÈRE DU BELVEDERE versera à la commune de Noisy-le-Grand la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

# Questions



## ASSAINISSEMENT

Exigibilité de la redevance pour l'assainissement collectif dès qu'elle permet à l'utilisateur de réaliser des économies en évitant de construire sa propre installation.

Réponse du Ministère de l'Écologie publiée au JO SENAT le 07/07/2011, p. 1794.

Comme toute redevance, la redevance perçue au titre de l'assainissement collectif implique de rendre un service à l'utilisateur. La redevance pour assainissement collectif est exigible dès lors qu'elle permet à l'utilisateur de réaliser une économie, en lui évitant la réalisation d'une installation d'assainissement non collectif. Dans le cas que vous décrivez, la station de traitement des eaux usées est certes réalisée, mais les habitants ne sont pas raccordés à un réseau de collecte. Ils sont donc tenus de posséder une installation d'assainissement non collectif pour traiter individuellement leurs eaux usées. L'utilisateur ne réalisant pas l'économie du traitement de ses eaux, la communauté de communes ne peut prélever la redevance d'assainissement collectif prévue à l'article L. 2224-12-2 du code général des collectivités territoriales. Une collectivité ne peut percevoir auprès des propriétaires des immeubles raccordables une somme équivalente à la redevance pour assainissement collectif qu'entre la mise en service du réseau public de collecte et le raccordement de l'immeuble ou l'expiration du délai accordé pour le raccordement, d'après l'article L. 1331-1 du code de la santé publique.



## SÉCURITÉ INCENDIE

Une piste de Défense des Forêts Contre l'Incendie ne peut pas être utilisée pour la desserte de constructions ou d'installations agricoles ou industrielles riveraines.

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO SENAT le 21/07/2011, p. 1931.

En application de l'article L. 321-5-1 du code forestier, une servitude de passage et d'aménagement peut être établie par l'État à son profit ou au profit d'une autre collectivité publique, d'un groupement de collectivité publique ou d'une association syndicale pour assurer la continuité des voies de défense de la forêt contre l'incendie (DFCI) et la pérennité des itinéraires constitués. L'assiette de cette servitude ne peut excéder la largeur permettant l'établissement d'une bande de roulement de six mètres pour les voies. Si les aménagements nécessitent une servitude d'une largeur supérieure, celle-ci est établie après enquête publique. Les voies de DFCI ont le statut de voies spécialisées non ouvertes à la circulation générale. Leur usage est ainsi réservé à la circulation des services bénéficiaires et au propriétaire du fonds (sous réserve que ce dernier, par son utilisation, n'entrave pas l'affectation de la voie). En application de l'article L. 111-2 du code de l'urbanisme, les propriétés riveraines ne jouissent pas des droits reconnus aux riverains des voies publiques. Aussi, une piste de DFCI ne peut-elle donc pas être utilisée pour la desserte de constructions ou d'installations agricoles ou industrielles riveraines.



## URBANISME

Cumul des taxes sur les cessions de terrains nus devenus constructibles.

Réponse du Ministère de l'Économie, des finances et de l'Industrie publiée au JO SENAT le 07/07/2011, p. 1802.

L'article 26 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, complété par l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2006 (n° 2006-1771 du 30 décembre 2006), autorise les communes, pour les cessions intervenues depuis le 1er janvier 2007, à instituer une taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles à la suite de leur classement, par un plan local d'urbanisme (PLU) ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, ou, par une carte communale, dans une zone constructible. Codifiée sous

l'article 1529 du code général des impôts (CGI), cette taxe est exigible lors de la première cession à titre onéreux du terrain intervenue après son classement en terrain constructible. Pour sa part, l'article 55 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche institue au profit de l'Agence de services et de paiement et en vue d'alimenter un fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs, une taxe sur la cession à titre onéreux des terrains nus ou des droits relatifs à des terrains nus rendus constructibles du fait de leur classement, postérieurement au 13 janvier 2010, par un PLU ou par un autre document d'urbanisme en tenant lieu, en zone urbaine ou à urbaniser ouverte à l'urbanisation ou, par une carte communale, dans une zone où les constructions sont autorisées, ou par application de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme. Cette taxe, codifiée sous l'article 1605 nonies du CGI, est exigible au titre de la première cession à titre onéreux à compter du 29 juillet 2010 de terrains rendus constructibles postérieurement au 13 janvier 2010. Il résulte des dispositions combinées applicables à ces deux taxes que leur champ d'application se recoupe lorsque la cession porte sur des terrains nus situés sur le territoire d'une commune ayant institué la taxe mentionnée à l'article 1529 du CGI et devenus constructibles à la suite de leur classement, postérieurement au 13 janvier 2010, par un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dans une zone urbaine ou dans une zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, ou par une carte communale, dans une zone constructible. Dans cette hypothèse, aucune clause de non-cumul entre ces deux taxes n'étant prévue, elles s'appliquent cumulativement au titre d'une même cession.

Le sort des voies du lotissement doit être réglé par convention préalablement à la délivrance de l'autorisation de lotir.

Réponse du Ministère de l'Écologie publiée au JO SENAT le 21/07/2011, p. 1928.

Les articles R. 442-7 et R. 442-8 du code de l'urbanisme prévoient que le problème de la gestion ultérieure des voies du lotissement doit être réglé avant même que l'autorisation de lotir soit délivrée, de façon à éviter toute ambiguïté. Le demandeur d'une autorisation de lotir doit soit justifier d'une convention avec la commune par laquelle celle-ci accepte la remise des voiries, soit prendre l'engagement de constituer, dès la première vente d'un lot, une association syndicale destinée à gérer ces voiries. Ainsi, les acquéreurs de lots savent, dès l'acquisition, si les voies seront remises à la commune

# Réponses

ou s'ils devront en assurer la gestion. Si les voies sont ouvertes à la circulation publique, l'association syndicale ou la copropriété qui en a la charge peut signer avec la commune une convention prévoyant la cession de l'emprise des voies à la commune. Dans ce cas, la commune doit engager la procédure classique de classement prévue par l'article L. 141-3 du code de la voirie routière. En outre, l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme permet, après enquête publique, le transfert d'office de ces voies dans le domaine public de la commune.



## ADMINISTRATION

Conditions de prêt de salles communales dans le cadre des primaires des partis politiques.

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO SENAT le 21/07/2011, p. 1932.

Dans le cadre des primaires des partis politiques, les communes peuvent être sollicitées à plusieurs titres. En application des dispositions des articles L. 28 et R. 16 du code électoral, les communes sont tout d'abord soumises à l'obligation de communiquer la totalité, ou un extrait, de la liste électorale à tout électeur, tout candidat ou tout parti ou groupement politique qui en ferait la demande, dans les conditions fixées à l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public. Comme l'a rappelé la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), dans un avis du 2 février 2006, l'accès aux listes électorales s'exerce au choix du demandeur, dans la limite des possibilités techniques de l'administration et aux frais du demandeur. Une mairie n'est ainsi pas tenue de numériser sa liste électorale si elle ne dispose que d'une version papier. Par ailleurs, la délivrance d'une copie de la liste électorale est facturée au demandeur, conformément à l'arrêté du Premier ministre du 1er octobre 2001 relatif aux conditions de fixation et de détermination du montant des frais de copie d'un document administratif. La communication des listes électorales pour l'organisation des élections primaires ne devrait donc engendrer aucune dépense pour

les communes. S'agissant de la mise à disposition de locaux pour permettre le déroulement du scrutin, les mairies peuvent mettre à disposition d'un parti politique des locaux selon les modalités habituelles de mise à disposition des propriétés communales, qu'il s'agisse de lieux servant habituellement de bureau de vote ou de tout autre local communal. L'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales prévoit en effet que « des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation ».



## MARCHÉS PUBLICS

L'adhésion d'une collectivité territoriale à un organisme fournissant des prestations d'action sociale peut ne pas être assimilée à un marché de services si la prestation en cause ne s'adresse pas à des opérateurs concurrentiels.

Réponse du Ministère de l'Intérieur publiée au JO SENAT le 12/07/2011, p. 7603.

Aux termes de l'article 1er du code des marchés publics, « les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services ». Il ressort de cette définition que la réglementation relative aux marchés publics ne s'applique pas aux activités non marchandes, c'est-à-dire lorsque l'organisme tiers n'agit pas en tant qu'opérateur économique. Dans son avis Fondation Jean Moulin (Ass., avis, 23 octobre 2003, n° 369315), le Conseil d'État a précisé que « la qualification d'action sociale ne peut être reconnue à ces prestations que si, par leur contenu, elles présentent des caractéristiques garantissant leur vocation sociale et les distinguant des prestations à caractère

purement marchand ; ce qui suppose notamment qu'elles ne se bornent pas à offrir des services disponibles et aisément accessibles, en termes de localisation et de prix, sur le marché et que leurs conditions d'octroi et de tarification les rendent accessibles à l'ensemble des agents, en particulier ceux à revenus modestes ». Pour le Conseil d'État, relèvent de l'action sociale « toutes les prestations à caractère individuel versées, au cas par cas, après examen de la situation particulière des agents et qui sont, au demeurant, d'un montant souvent modeste, ainsi que les prestations à caractère collectif tournées vers les catégories de personnel les moins favorisées, comme les séjours linguistiques, les séjours dits de découverte, les séjours réservés aux enfants handicapés, la gestion des crèches et des restaurants administratifs ou de l'arbre de Noël qui constituent les éléments les plus traditionnels de l'action sociale de l'État ». Dans l'avis précité, le Conseil d'État a considéré en l'espèce que les prestations d'action sociale servies par la fondation aux agents du ministère de l'intérieur avaient, eu égard à leur nature, un caractère non marchand et précisé qu'en conséquence, l'opérateur appelé à fournir ces prestations non économiques ne pouvait être regardé comme un opérateur économique. Dans une telle hypothèse, le Conseil d'État a estimé que les dispositions de l'article 9 de la loi du 17 juillet 1983 permettaient aux collectivités publiques « de choisir un ou plusieurs organismes pour gérer de telles prestations sans avoir à respecter les procédures de publicité et de mise en concurrence prévues par le code des marchés publics ». Le Conseil d'État a confirmé dans un arrêt du 6 avril 2007 (commune d'Aix-en-Provence, n° 284736), que les collectivités publiques peuvent ne pas passer un marché public de services « lorsque, eu égard à la nature de l'activité en cause et aux conditions particulières dans lesquelles il exerce, le tiers auquel elles s'adressent ne saurait être regardé comme un opérateur sur un marché concurrentiel ». Certaines commandes, à caractère social en particulier, peuvent ainsi être passées avec des organismes qui, compte tenu de la nature de leur activité et des conditions dans lesquelles ils agissent, peuvent être regardés, dans tel lieu et à tel moment, comme des opérateurs non concurrentiels : le contrat éventuel qui les lie alors à la collectivité n'est pas analysé comme un marché public. Toutefois, une telle dispense n'est possible que si une analyse concrète permet de conclure, compte tenu d'un contexte spécifique, que la commande ne s'adresse pas à des opérateurs concurrentiels. À défaut, les prestataires chargés de fournir de telles prestations devront être sélectionnés conformément aux dispositions prévues par le code des marchés publics.

# Textes officiels

## FINANCES

LOI N° 2011-900 DU 29 JUILLET 2011 DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2011.  
JO DU 30 JUILLET 2011, P. 12969.

DÉCRET N° 2011-815 DU 6 JUILLET 2011 RELATIF À LA TAXE POUR LA GESTION DES EAUX PLUVIALES URBAINES.  
JO DU 8 JUILLET 2011, P. 11837.

CIRCULAIRE DU 4 JUILLET 2011 RELATIVE AUX TAXES COMMUNALES ET DÉPARTEMENTALES SUR LA CONSOMMATION FINALE D'ÉLECTRICITÉ. DÉLIBÉRATIONS À PRENDRE AVANT LE 1ER OCTOBRE 2011 (DGCL).

INSTRUCTION DU 8 JUILLET 2011 RELATIVE À LA CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE - COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES : CHAMP D'APPLICATION ET BASE D'IMPOSITION.  
MINISTÈRE DU BUDGET - NOR : ECEL1110022J.

## DÉCHETS

DÉCRET N° 2011-828 DU 11 JUILLET 2011 PORTANT DISPOSITIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION ET À LA GESTION DES DÉCHETS.  
JO DU 12 JUILLET 2011, P. 12041.

## URBANISME

DÉCRET N° 2011-830 DU 12 JUILLET 2011 PRIS POUR L'APPLICATION DES ARTICLES L. 111-6-2, L. 128-1 ET L. 128-2 DU CODE DE L'URBANISME.  
JO DU 13 JUILLET 2011, P. 12146.

## STATUT DES ÉLUS

INSTRUCTION DU 26 JUILLET 2011 RELATIVE AU RÉGIME D'IMPOSITION DES ÉLUS LOCAUX : DISPOSITIF DÉROGATOIRE APPLICABLE AUX INDEMNITÉS DE FONCTION PERÇUES PAR LES TITULAIRES DE MANDATS NOUVELLEMENT ÉLUS.  
MINISTÈRE DU BUDGET - NOR : ECEL1120424J.

## ENVIRONNEMENT

DÉCRET N° 2011-831 DU 12 JUILLET 2011 RELATIF À LA PRÉVENTION ET À LA LIMITATION DES NUISANCES LUMINEUSES.  
JO DU 13 JUILLET 2011, P. 12147.

CIRCULAIRE DU 3 AOÛT 2011 RELATIVE À LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE AU PORTAIL DE L'INFORMATION PUBLIQUE ENVIRONNEMENTALE « WWW.TOUTSURL'ENVIRONNEMENT.FR ».  
MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE - NOR : DEVD1121722J.

## MARCHÉS PUBLICS

DÉCRET N° 2011-1000 DU 25 AOÛT 2011 MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS APPLICABLES AUX MARCHÉS ET CONTRATS RELEVANT DE LA COMMANDE PUBLIQUE.  
JO DU 26 AOÛT 2011, P. 14453.

ARRÊTÉ DU 27 AOÛT 2011 PRISE EN APPLICATION DES ARTICLES 40 ET 150 DU CODE DES MARCHÉS PUBLICS ET FIXANT LE MODÈLE D'AVIS POUR LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS ET DES ACCORDS-CADRES.  
JO DU 28 AOÛT 2011, P. 14600.

ARRÊTÉ DU 21 JUILLET 2011 RELATIF AU RECENSEMENT ÉCONOMIQUE DE L'ACHAT PUBLIC.  
JO DU 4 AOÛT 2011, P.13336.

ARRÊTÉ DU 21 JUILLET 2011 PRIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 133 DU CODE DES MARCHÉS PUBLICS ET RELATIF À LA LISTE DES MARCHÉS CONCLUS L'ANNÉE PRÉCÉDENTE PAR LES POUVOIRS ADJUDICATEURS ET LES ENTITÉS ADJUDICATRICES.  
JO DU 4 AOÛT 2011, P.13338.

## ÉNERGIE

DÉCRET N° 2011-985 DU 23 AOÛT 2011 PRIS POUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE L. 553-3 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT.  
JO DU 25 AOÛT 2011, P. 14369.

ARRÊTÉ DU 26 AOÛT 2011 RELATIF À LA REMISE EN ÉTAT ET À LA CONSTITUTION DES GARANTIES FINANCIÈRES POUR LES INSTALLATIONS DE PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ UTILISANT L'ÉNERGIE MÉCANIQUE DU VENT.  
JO DU 27 AOÛT 2011, P. 14542

## TRANSPORT

DÉCRET N° 2011-992 DU 23 AOÛT 2011 RELATIF À LA TRANSMISSION D'INFORMATIONS AUX AUTORITÉS ORGANISATRICES DES TRANSPORTS URBAINS PRÉVUE AUX ARTICLES L. 2333-70 ET L. 2531-6 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.  
JO DU 25 AOÛT 2011, P. 14399

## FUNÉRAIRE

ARRÊTÉ DU 3 AOÛT 2011 PORTANT MODIFICATION DE L'ARRÊTÉ DU 23 AOÛT 2010 PORTANT DÉFINITION DU MODÈLE DE DEVIS APPLICABLE AUX PRESTATIONS FOURNIES PAR LES OPÉRATEURS FUNÉRAIRES.  
JO DU 13 AOÛT 2011, P.13906.

## COMPTABILITÉ

ARRÊTÉ DU 3 AOÛT 2011 MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU 27 JUIN 2007 PORTANT APPLICATION DE L'ARTICLE D. 1617-23 DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES RELATIF À LA DÉMATÉRIALISATION DES OPÉRATIONS EN COMPTABILITÉ PUBLIQUE.  
JO DU 12 AOÛT 2011, P. 13867

## LOCATION

DÉCRET N° 2011-945 DU 10 AOÛT 2011 RELATIF AUX PROCÉDURES DE RÉSILIATION DE BAUX D'HABITATION ET DE REPRISE DES LIEUX EN CAS D'ABANDON.  
JO DU 12 AOÛT 2011, P. 13848.

Retrouvez tous les numéros d'Espace infos et d'autres informations utiles sur notre site : [www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

## Espace infos

Directeur de la publication :  
Jacques MUSCAT

Rédaction : Philippe BONNAUD,  
Nicolas SENES, Sophie VAN MIGOM  
et Zohra MOKRANI.

Secrétaire de rédaction : Zohra MOKRANI

Edition : CFMEL - Maison des Élus  
Mas d'Alco - 1977, avenue des Moulins  
34080 MONTPELLIER cedex

Tél : 04 67 67 60 06 - Fax : 04 67 67 75 16  
Mail : [cfmel@cfmel.fr](mailto:cfmel@cfmel.fr)  
[www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

Conception : Oveanet ([www.oveanet.fr/pao](http://www.oveanet.fr/pao))  
Réalisation : CFMEL