

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUADELOUPE**

N°1700517

DEPARTEMENT DE LA GUADELOUPE

M. Ibo
Juge des référés

Audience du 6 juin 2017
Lecture du 13 juin 2017

C
54-035-02-02

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le président de la 2^{ème} chambre, juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 mai 2017, le département de la Guadeloupe, représenté par Me Selnet, avocat au barreau de Paris, représentant Selnet Fischer AARPI et Me Hass, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de la délibération n° CR-2017/119 en date du 13 mars 2017 par laquelle le conseil régional de la Guadeloupe a fixé le taux de répartition du produit de la taxe spéciale de consommation sur les carburants, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette délibération;

2°) d'enjoindre à la région Guadeloupe de prendre une délibération retenant la même clef de répartition du produit de la taxe spéciale sur les carburants que celle qui était mise en œuvre avant sa délibération du 13 mars 2017 ;

3°) de mettre à la charge la région Guadeloupe une somme de 10 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée porte une atteinte grave et immédiate à sa situation financière et budgétaire ; la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit donc être regardée comme satisfaite ;
- la seconde condition de fond du prononcé d'une mesure de suspension sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative est remplie ;

- en effet, sont de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée les moyens tirés :
- de l'irrégularité de la procédure d'élaboration, faute de consultation régulière du département de la Guadeloupe ;
- de l'erreur de droit, en ce que la région Guadeloupe a considéré qu'elle n'avait pas, avant la délibération contestée pris de décision quant à la répartition de la taxe sur les carburants ;
- de la méconnaissance du principe de sécurité juridique, à défaut pour la région d'avoir assorti sa décision de mesures transitoires ;
- de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 4434-4, alinéa 3 du code général des collectivités territoriales en ce que, dès lors que l'année 2017 était la première au cours de laquelle 3% du produit de la TSC était réservée aux EPCI, la région devait répartir le surplus entre elle-même, le département et les communes dans les mêmes proportions qu'en 2016 ;
- de l'atteinte portée au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 juin 2017, la région Guadeloupe représentée par la SELARL Soler-Couteaux/Llorens, société d'avocats inscrite au barreau de Strasbourg conclut au rejet de la requête et à la condamnation du département de la Guadeloupe à lui verser la somme de 10 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient en premier lieu que la condition d'urgence n'est pas remplie et en second lieu qu'aucun des moyens soulevés par le Département n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération attaquée.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 12 mai 2017 sous le numéro 1700518 par laquelle le département de la Guadeloupe demande l'annulation de la délibération attaquée.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Ibo, président de chambre, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Cétol, greffière d'audience, M. Ibo a lu son rapport et entendu Me Selnet et Me A...pour le Département, Me D...et Me C...pour la Région et M. B...pour le préfet de la région Guadeloupe.

Sur la demande de suspension de la délibération litigieuse et la demande d'injonction :

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 4434-2 du code général des collectivités territoriales issu de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 : « *Le conseil régional fixe, dans les limites déterminées par la loi de finances, les taux de la taxe spéciale de consommation prévue à l'article 266 quater du code des douanes./ Le produit en est inscrit aux budgets de chacune des collectivités locales entre lesquelles il est réparti.* » ; qu'aux termes de l'article L. 4434-3 du même code : « *La répartition est faite par le conseil régional dans les conditions indiquées ci-après : /A.-Une partie du produit de la taxe est affectée au budget de la région. Elle comprend : /1° Un montant égal à 10 % du produit total, destiné au financement d'opérations d'investissement d'intérêt régional ; /2° Une dotation destinée :-à l'aménagement du réseau routier national et des pistes forestières, sans préjudice de l'affectation de crédits d'Etat à ces opérations. Lorsque le réseau national a été transféré au département, la dotation lui est affectée en complément des sommes mentionnées au B du présent article ;/-au développement des transports publics de personnes./ Lorsque le budget d'une région fait l'objet des mesures de redressement mentionnées à l'article L. 1612-14, une fraction de cette dotation peut être affectée, sur décision du conseil régional, dans la limite de 50 %, aux dépenses concourant au rétablissement de l'équilibre du budget./B.-Une partie du produit de la taxe est affectée au budget du département. Elle comprend : /1° Les sommes nécessaires au remboursement des emprunts que celui-ci a souscrits pour le financement des travaux de voirie antérieurement au 3 août 1984, date de publication de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte et de la Réunion ; / 2° Une dotation consacrée :-aux dépenses d'investissement afférentes à la voirie dont il a la charge ;/-aux dépenses de fonctionnement des services chargés de la réalisation et de l'entretien des routes dans la région, sans préjudice des dépenses de fonctionnement assumées par d'autres collectivités ;/-aux infrastructures de transport et au développement des transports publics de personnes./-à des dépenses d'investissement d'intérêt départemental autres que les précédentes dans la limite de 10 % du montant de la dotation./C.-Une partie du produit de la taxe est répartie entre les communes qui la consacrent :-à la voirie dont elles ont la charge ;/-au développement des transports publics de personnes ;/-à des dépenses d'investissement d'intérêt communal autres que les précédentes dans la limite de 10 % du montant de la dotation./D.-Dans les départements de la Guadeloupe, (...), une partie du produit de la taxe est affectée au budget des communes de plus de 50 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale lorsque la population de l'ensemble des communes membres de l'établissement dépasse 50 000 habitants, ayant mis en place un service public de transports urbains de personnes ou ayant approuvé un plan de déplacement urbain. Elle est affectée au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics urbains et des autres services de transports publics qui, sans être entièrement dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité, concourent à la desserte de l'agglomération dans le cadre d'un contrat passé avec l'autorité responsable de l'organisation des transports urbains. Elle peut également être affectée aux aides à la modernisation de l'activité de transporteur public de personnes urbain./ Son montant est égal à 3 % du produit total. Elle est répartie entre les communes et les établissements publics éligibles au prorata de leur population.* » ; qu'enfin, aux termes de l'article L. 4434-4 du même code : « *Les parties définies au 2° du A, au 2° du B et au C de l'article L. 4434-3 et destinées respectivement à la région, au département et aux communes connaissent une progression au moins égale à celle de la dotation globale de fonctionnement du département ou, si la progression de la dotation globale de fonctionnement du département est plus forte que celle du produit de la taxe pour l'année considérée, à celle du produit de la taxe./ Le reliquat de la taxe qui apparaîtrait après cette répartition fait l'objet d'une deuxième répartition entre la région, le département et les communes, avant le 31 janvier de l'année suivante, au prorata de leurs parts principales respectives./ Dans les départements de la*

Guadeloupe, de Mayotte et de La Réunion, la première année au cours de laquelle est affectée une part du produit de la taxe dans les conditions prévues par le D de l'article L. 4434-3, il n'est pas fait application des alinéas précédents. La répartition entre les parties définies au 2° du A, au 2° du B et au C de l'article L. 4434-3 se fait alors au prorata de leurs parts respectives de l'année précédente. » ;

2. Considérant qu'à la suite de la réception à compter de l'année de 2014 de demandes de plusieurs EPCI dont la population de l'ensemble des communes membres dépasse 50 000 habitants tendant à obtenir le bénéfice d'une quote-part de la taxe spéciale de consommation sur les carburants conformément aux dispositions de l'article L. 4434-3 D du code général des collectivités territoriales le conseil régional de la Guadeloupe a estimé que la répartition des produits de la taxe précitée jusqu'à l'exercice 2016 résultait de pratiques empiriques irrégulières de la direction des douanes, chargée du recouvrement et non sur le fondement d'une délibération de sa part, comme le prévoit l'article précité du code dont s'agit ; que l'assemblée délibérante de la région a donc estimé que la clef de répartition retenue jusque là, ne reposait sur aucune base juridique et a fixé une nouvelle qui a fait passer la part dévolue au Département de la taxe d'un pourcentage de 30,39 % à celui de 12,50%, et au final de 10,88% après la prise en compte des préciputs, alors que sa part passait de 45,49% à 57,50% ; que le département de la Guadeloupe qui fait valoir qu'il subit un manque à gagner d'un montant de 19,2 millions d'euros du produit attendu au titre des recettes de l'exercice 2017 du fait de la délibération litigieuse, demande la suspension de celle-ci en arguant notamment de l'impact négatif important qu'elle a sur son budget primitif 2017 adopté le 22 décembre 2016, eu égard à la réduction significative générée par cette délibération de sa capacité d'investissement et à la modification provoquée des grands équilibres de son budget par la décision attaquée ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa 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* » ; qu'il résulte de ces dispositions que le prononcé de la suspension d'un acte administratif est subordonné notamment à une condition d'urgence ; que l'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celui-ci porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ; que l'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire ;

4. Considérant que, pour soutenir qu'il y a urgence à suspendre l'exécution de la délibération litigieuse, le Département soutient que l'exécution de la délibération litigieuse se traduirait par une diminution de recettes escomptées de 19,2 millions d'euros « fléchées » essentiellement en faveur de la section d'investissement, aboutirait à une perte de 17,6 millions d'euros par rapport à l'inscription prévisionnelle et à une amputation parallèle de son épargne brute 2017 d'un montant égal, et conduirait en définitive à une forte augmentation de sa capacité de désendettement qui passerait de 4,5 années aujourd'hui à 15 années ;

5. Considérant toutefois, qu'il résulte des pièces versées au dossier que la réduction de la part prévisionnelle de la taxe spéciale de consommation de carburants telle qu'elle résulte de la délibération litigieuse ne représente qu'environ 2% des recettes du budget total de la

collectivité départementale et que celle-ci présente une situation financière saine caractérisée par une capacité de désendettement de 2,4 années à la fin de l'année 2016, une maîtrise certaine de son encours de dette et de manière plus générale par une amélioration de sa marge de manœuvre financière ; que s'il est soutenu que la réduction de taxe dont s'agit aurait pour conséquence de remettre en cause le financement des travaux d'investissement planifiés dans le budget départemental ces allégations ne sont pas corroborées par les pièces versées au dossier ; que de même, le Département n'établit pas qu'il n'aurait pas la possibilité de modifier son budget pour tenir compte de la réduction des recettes escomptées venant de la taxe spéciale de consommation en attendant que le juge du fond statue, alors que les délais moyens de jugement du Tribunal n'excèdent guère une année ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la délibération contestée, que la condition d'urgence requise par l'article L. 521-1 du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie ; qu'ainsi, les conclusions du département de la Guadeloupe tendant à la suspension de l'exécution de la délibération litigieuse, ainsi que, par suite, celles aux fins d'injonction doivent être rejetées ;

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

7. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ;

8. Considérant que ces dispositions font obstacle aux conclusions du département de la Guadeloupe dirigées contre la région Guadeloupe qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département de la Guadeloupe, la somme de 10 000 euros sollicitée par la région Guadeloupe sur le même fondement ;

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La requête du département de la Guadeloupe est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la région Guadeloupe tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au département de la Guadeloupe et à la région Guadeloupe.

Copie pour information en sera adressée au préfet de la région Guadeloupe

Fait à Basse-Terre, le 13 juin 2017

Le président de la 2^{ème} chambre,
juge des référés,

La greffière,

A. IBO

A. CETOL

La République mande et ordonne au préfet de la région Guadeloupe, 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 ordonnance.