



Didier MILLAND
Avocat

13 B route des Bois
Parc de Montaly
38500 Voiron
didier.milland@milland-avocat.net

SIRET : 81829498500036

Monsieur M. Luc BAUDRY
Président
SITIV
20, place Général Leclerc
21120 IS-SUR-TILLE

Par courrier électronique

Voiron, le 26 novembre 2024

Objet : Etude de préfiguration pour la création d'un syndicat unique sur le bassin versant de la Tille – Note complémentaire
Ref. : SITIV-2024-1

Monsieur le Président,

Cher Monsieur,

En fait, il ressort des informations que vous nous avez communiquées que :

- Le Syndicat Intercommunal du Bassin Versant de la Tille Supérieure, de l'Ignon et de la Venelle (SITIV) et le Syndicat Intercommunal d'Aménagement de la Tille Aval de la Norges et de l'Arnison (SITNA) exercent leurs missions sur le bassin versant de la Tille.
- Les deux syndicats envisagent, en vue d'une gestion cohérente, de créer un syndicat unique sur le bassin versant.
- Une première note de cadrage juridique analysant les différents scénarios possibles pour parvenir à cet objectif (procédures et impacts en matière de gouvernance, de compétences, et de personnel) a été rédigée (note du 2 avril 2024)
- Un scénario potentiel serait d'inclure dans le périmètre du futur syndicat mixte unifié le territoire de 22 communes, dont le territoire ne figure actuellement pas dans le périmètre d'intervention effectif de l'un ou l'autre syndicat.

L'objectif serait de couvrir la totalité du bassin versant.

Ces 22 communes font déjà partie d'EPCI adhérent à l'un ou l'autre syndicat.

Vous souhaitez savoir quelles seraient la ou les solutions envisageables sur le plan procédural pour intégrer ce scénario aux hypothèses figurant dans la note de cadrage déjà réalisée (pour rappel : deux procédures de fusion au choix ou adhésion-dissolution).

Tel est l'objet de la présente note.



I. Observations préalables

Actuellement, la situation sur le plan statutaire est la suivante :

Les membres des deux syndicats mixtes fermés, SITIV et SITNA sont exclusivement des EPCI (5 communautés de communes pour le SITIV et 6 communautés de communes et une Métropole pour le SITNA).

En effet, lors du transfert de la compétence GEMAPI à ces derniers, ils se sont substitués aux communes qui étaient membres au départ.

La rédaction statutaire est similaire pour les deux structures : s'agissant du périmètre effectif d'intervention des syndicats, leurs statuts renvoient expressément à des cartes annexées à ces derniers. Par conséquent, comme les dispositions de l'article L.5211-61 du CGCT le permettent, les EPCI concernés n'ont adhéré aux 2 syndicats que pour certaines parties de leur périmètre.

De notre point de vue, si l'extension du périmètre effectif du futur syndicat unifié à tout ou partie du territoire de 22 communes supplémentaires était envisagée afin de couvrir la totalité du bassin-versant, ceci ne serait pas assimilable à une extension de périmètre au sens de l'article L.5211-18 du CGCT.

En effet, cette terminologie de l'article L.5211-18 renvoie aux situations où le périmètre syndical est étendu à de nouveaux membres :

*« I. – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, **par adjonction de communes nouvelles** : (...) »*

Or, tel ne serait pas le cas en l'espèce, puisque seul le périmètre d'intervention effectif de la structure figurant dans les statuts serait élargi, sans l'accueil d'EPCI supplémentaires.

Néanmoins, à partir du moment où ce périmètre effectif figure dans les statuts, son élargissement devra faire l'objet, par application du principe de parallélisme des formes, d'une procédure de modification statutaire en application de l'article L.5211-20 du CGCT.

Ce dernier est effet rédigé comme suit :

*« L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur **les modifications statutaires autres que celles visées par les articles L. 5211-17 à L. 5211-19 et autres que celles relatives à la dissolution de l'établissement.***

A compter de la notification de la délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale au maire de chacune des communes membres, le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer sur la modification envisagée. A défaut de délibération dans ce délai, sa décision est réputée favorable.

La décision de modification est subordonnée à l'accord des conseils municipaux dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement.

La décision de modification est prise par arrêté du représentant ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés ».

Dès lors, il convient d'étudier quelles seraient les solutions procédurales envisageables.

2. Les solutions envisageables sur le plan procédural

2.1 En cas de scénario de fusion

Comme rappelé ci-dessus, il existe dans le cas d'espèce 2 procédures envisageables pour la fusion de ces 2 syndicats :

- La procédure de fusion figurant à l'article L.5711-2 du CGCT, qui renvoie expressément à l'article L.5211-41-3, qui est commune aux différents EPCI ;
- Celle de l'article L.5212-27, qui est propre aux syndicats de communes et aux syndicats mixtes.

L'article L.5211-41-3, qui détaille la 1^{ère} procédure de fusion envisageable, dispose que les organes délibérants doivent, entre autres, donner leur accord sur « les statuts » du nouvel EPCI et donc, par conséquent, sur la question du périmètre effectif d'intervention.

L'article L.5212-27 prévoit également cette obligation. Il dispose en effet que :

« (...) Les syndicats concernés sont consultés sur le projet de périmètre et les statuts.

Le projet de périmètre et les statuts sont également notifiés par le représentant de l'Etat dans le département au maire de chaque commune ou, le cas échéant, au président de l'organe délibérant de chaque membre d'un syndicat dont la fusion est envisagée. Les organes délibérants des membres des syndicats concernés disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer sur le projet de périmètre et les statuts du nouveau syndicat. A défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable.

II. – La fusion peut être décidée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés, après accord des organes délibérants des membres des syndicats sur l'arrêté dressant la liste des syndicats intéressés à la fusion et sur les statuts du nouveau syndicat.

III (...)

Les statuts déterminent parmi les compétences transférées aux syndicats existants celles qui sont exercées par le nouveau syndicat dans son périmètre ; les autres compétences font l'objet d'une restitution aux membres des syndicats ».

Par conséquent, il paraît cohérent que l'on puisse, lors d'une procédure de fusion, également procéder, de manière concomitante à une modification statutaire qui viendrait modifier le périmètre effectif d'intervention du futur syndicat issu de la fusion.

Ceci a d'ailleurs déjà été admis, s'agissant des extensions de compétences :

« Considérant que les dispositions de l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010 et la procédure de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale qu'elles organisent n'ont ni pour objet, ni pour effet d'empêcher toute évolution parallèle des compétences des établissements publics de coopération intercommunale réalisée sur le fondement des dispositions de droit commun et notamment celles de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales qui imposent au préfet, lorsque les conditions légales de majorité sont réunies, de prendre un arrêté modifiant les statuts d'une communauté de communes à laquelle ses communes membres ont transféré une nouvelle compétence » (CAA Nancy, 18 décembre 2014, Cnes de Trémery et autres, n° 14NC00399).

Néanmoins, comme nous vous l'avons indiqué dans la note de cadrage précitée, un jugement du TA de Dijon, vous concernant directement, a été rendu avec un raisonnement différent. Cette juridiction a en effet considéré que **dans le cadre d'une fusion, si des ajustements de compétences doivent être opérés, ils doivent l'être avant ou après la fusion, mais pas de manière concomitante à cette dernière** (TA Dijon, 1^{er} juill.2021, Syndicat du Bassin Versant de la Vouge et A., n°2100438).

Par conséquent, même si ce raisonnement nous semble contestable, pour le motif évoqué ci-dessus, et si cette affaire concernant une extension de compétences et non une modification statutaire, il ne faut pas exclure que la juridiction qui serait saisie de votre nouveau dossier fasse le même raisonnement et censure la simultanéité des deux procédures.

Nous vous suggérons donc prendre attache auprès de services de l'Etat pour connaître leur position à ce sujet (et dont la position peut, au regard de nos expériences, varier localement) mais, en toute hypothèse, la procédure la plus sécurisée, si le scénario de la fusion était envisagé, serait de mener à terme cette dernière dans un 1^{er} temps, et, dans un second temps, de procéder à une modification statutaire pour ajuster le périmètre effectif d'intervention de la future structure.

2.2 En cas de scénario d'adhésion-dissolution

Ce scénario consisterait, comme ceci a déjà été analysé, non pas à créer une nouvelle personne morale comme dans une procédure de fusion, mais à faire disparaître l'un des syndicats au profit d'un autre, par un procédé « *d'absorption* ».

La procédure est celle qui est prévue à l'article L.521 I-18 pour les extensions de périmètre.

Schématiquement, dans ce cas, l'un des deux syndicats viendrait étendre son périmètre en absorbant l'autre syndicat, qui serait dissous de plein droit à partir du moment où il aura transféré la totalité de ses compétences.

A partir du moment où l'un des deux syndicats restera en place, on ne voit donc pas ce qui pourrait s'opposer à ce que, **concomitamment à la procédure d'adhésion-dissolution, une procédure de modification statutaire soit mise en œuvre, afin de modifier le périmètre effectif d'intervention dudit syndicat.**

Néanmoins, si vous envisagez de recourir à cette solution, nous vous invitons, comme pour les procédures de fusion, à prendre contact au préalable avec les services de l'État, pour les raisons évoquées ci-dessus et afin de convenir du détail des procédures à mettre en œuvre.

NB : à partir du moment où, selon nos informations, une prise en compte de ce nouveau périmètre impliquerait, en cas d'extension antérieure à la fusion ou à l'adhésion-dissolution, une modification statutaire pour étendre le périmètre effectif d'intervention des deux syndicats, cette solution a été évacuée compte-tenu de sa lourdeur.

Nous demeurons à votre disposition pour de plus amples informations et vous prions de croire, Monsieur le Président, cher Monsieur, en l'assurance de notre dévouement.

Didier MILLAND

