

N° 407347

**Département des Yvelines et
autres**

3^e chambre jugeant seule

Séance du 28 septembre 2017

Lecture du 11 octobre 2017

CONCLUSIONS

M. Vincent DAUMAS, rapporteur public

Le département des Yvelines et quatre autres départements franciliens vous demandent l'annulation d'une « instruction du Gouvernement » du 3 novembre 2016¹ qui se donne elle-même pour objet d'explorer les « conséquences de la nouvelle répartition des compétences en matière de développement économique sur les interventions des conseils départementaux ». Cette instruction est une circulaire au sens de votre jurisprudence *D...*² (n° 233618). Adressée aux préfets par le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, elle est rédigée en des termes impératifs et revêt une portée générale, de sorte qu'elle fait grief – contrairement à ce que soutient en défense le ministre de l'intérieur.

Le recours pour excès de pouvoir dont vous êtes saisi se concentre sur deux points précis de la circulaire. D'une part, en ce qu'elle affirme que « des dispositions comme celles qui attribuent au département une compétence générale en matière de tourisme, de culture ou de sport, ou celles qui lui reconnaissent une mission de solidarité territoriale, n'ont pas pour effet de déroger aux dispositions qui encadrent les aides aux entreprises ». D'autre part, en ce qu'elle affirme que « la région ne peut pas déléguer au département ses compétences en matière d'aides aux entreprises ».

1. Ecartons immédiatement la critique formulée par les requérants sur le second point, qui nous paraît à la fois irrecevable et infondée.

Irrecevable car la circulaire attaquée ne fait, sur ce point, que réitérer ce qu'affirmait déjà une précédente « instruction du Gouvernement » du 22 décembre 2015³ relative à la nouvelle répartition des compétences en matière d'interventions économiques des collectivités territoriales et de leurs groupements issue de l'application de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Or vous appliquez aux

¹ NOR : ARCC1632028J.

² CE section, 18 décembre 2002, Mme D..., n° 233618, au Recueil.

³ NOR : INTB1531125J.

recours contre les circulaires impératives votre jurisprudence sur les décisions confirmatives (CE 9 juillet 2007, Syndicat EGF-BTP et autres, n° 297711, au Recueil).

La critique est également infondée, en tout état de cause : il se trouve que vous avez été saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre cette précédente circulaire du 22 décembre 2015, qui contenait une critique identique portant sur le même point. Vous l'avez écartée en jugeant que cette circulaire, en ce qu'elle affirmait que « le département ne peut pas recevoir délégation de la région en matière d'aides aux entreprises », ne méconnaissait pas les dispositions de l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Il faut en effet lire ces dispositions générales relatives à la délégation de leurs compétences par les collectivités territoriales à la lumière des dispositions spéciales de l'article L. 1511-2 du même code, qui réservent la délégation des compétences de la région en matière de définition et d'octroi des aides aux entreprises, exclusivement, à la métropole de Lyon, aux communes et à leurs groupements (CE 12 mai 2017, Assemblée des départements de France et autres, n° 397364 et autres, inédite au Recueil, point 7).

2. En ce qui concerne le premier point sur lequel les requérants font porter la discussion, la critique n'apparaît pas davantage fondée.

Les requérants invoquent une méconnaissance des dispositions des articles L. 1111-2 et L. 3211-1 du CGCT. Les premières sont générales au point d'être programmatiques puisqu'elles énoncent que « les communes, les départements et les régions (...) concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, à la lutte contre les discriminations, à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie ». Les secondes dispositions mentionnées décrivent, là aussi de manière générale et très synthétique, les compétences du département, et sont invoquées en ce qu'elles donnent compétence à celui-ci « pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental » – tout en précisant aussitôt que c'est « dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions [notamment] des régions ».

Les départements requérants soutiennent que ces dispositions fondent la légalité d'une intervention du département en matière économique sous la seule réserve que la compétence correspondante n'ait pas été attribuée par la loi à une autre personne publique... Outre qu'il est vain de prétendre voir dans les dispositions en question une sorte de rémanence, même limitée à la matière économique, de la clause de compétence générale du département – laquelle, n'en déplaise aux requérants, est bien morte –, une telle réserve existe, précisément, puisque le législateur a fait de la région la collectivité territoriale en principe compétente en matière de développement économique. A tout le moins la région est-elle très clairement devenue la collectivité territoriale en principe compétente, et exclusivement compétente, sauf disposition législative contraire, en matière d'aides aux entreprises ayant pour objet la création, l'extension ou le maintien d'activités économiques : voyez sur ce point les dispositions actuelles de l'article L. 1511-2 du CGCT, déjà citées, dont l'adoption s'est d'ailleurs accompagnée, par cohérence, de l'abrogation des articles L. 3231-2 et L. 3231-3 du

CGCT, qui ouvraient au département un champ de compétences relativement large en cette même matière.

Il existe certes des dérogations prévues par la loi sur différents points⁴. Mais ces diverses dérogations ne changent rien à la règle générale affirmée par l'article L. 1511-2, selon laquelle la région dispose d'une compétence en principe exclusive pour définir les régimes d'aides aux entreprises et pour décider de l'octroi de ces aides. Cette règle de principe implique de ne pas interpréter les différents chefs d'attribution prévus par la loi en faveur des départements comme les autorisant à attribuer des aides aux entreprises, à moins que la loi ne contienne une dérogation expresse à la règle énoncée à l'article L. 1511-2 ou qu'elle ne puisse être lue, compte tenu de son objet, que comme constituant une dérogation à cette règle. Tel n'est pas le cas des dispositions qui prévoient, de manière générale, de possibles interventions du département en matière de tourisme, de culture ou de sport (article L. 1111-4, 2^e alinéa, du CGCT), ni de celles qui lui reconnaissent une mission de solidarité territoriale (article L. 3211-1 du CGCT, précité).

Observons, avant de conclure, qu'une partie de l'argumentation présentée à l'appui de ce recours pour excès de pouvoir donne à la circulaire attaquée une portée qu'elle n'a pas. Ecrire, comme le font les requérants, qu'elle « proscrit toute intervention économique des départements » est faux. La circulaire ne traite que de la question des aides aux entreprises.

Par ces motifs nous concluons au rejet, au fond, de la requête.

⁴ Voyez notamment les articles L. 1511-3, L. 1511-8, L. 3231-1-2 et L. 3232-4 du CGCT.