

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE DIJON**

**N° 2100908 et 2100917**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Mme A. ET AUTRES

PREFET DE LA CÔTE D'OR

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Nicolet  
Juge des référés

---

Le juge des référés,

Ordonnance du 20 avril 2021

---

54-035-02-04  
C

Vu la procédure suivante :

I - Par une requête, enregistrée le 1<sup>er</sup> avril 2021 sous le n° 2100908, Mme A., M. B., M. C., M. D., Mme E., M. F., Mme G. et M. H. demandent au juge des référés de réexaminer, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-4 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté inter-préfectoral du 28 décembre 2020, par lequel le préfet de la Côte-d'Or et le préfet de la Haute-Marne ont créé, à compter du 1er janvier 2021, le syndicat mixte Tille Vouge Ouche et ont constaté la dissolution du syndicat du bassin de la Vouge, du syndicat du bassin de l'Ouche, du syndicat de la Tille, de l'Ignon et de la Venelle et du syndicat de la Tille, de la Norges et de l'Arnison, qui a été décidée par l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Dijon n° 2100439 du 23 mars 2021.

Ils soutiennent que :

- en tant qu'agents du syndicat mixte Tille Vouge Ouche, ils sont des personnes intéressées au sens de l'article L. 521-4 du code de justice administrative ;
- ils portent à la connaissance du tribunal, en tant qu'éléments nouveaux, que la dissolution des syndicats pré-existants est complètement exécutée auprès de l'URSAFF et de l'INSEE, qui a radié du répertoire SIRENE le syndicat du bassin de la Vouge, le syndicat du bassin de l'Ouche, le syndicat de la Tille, de l'Ignon et de la Venelle et le syndicat de la Tille, de la Norges et de l'Arnison, et que le syndicat mixte Tille Vouge Ouche est employeur de quatre agents titulaires, un agent stagiaire, le syndicat de la Vouge, et trois agents contractuels, qui lui ont été effectivement transférés le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ;
- la suspension de l'arrêté interpréfectoral implique comme conséquences :
  - . s'agissant des agents transférés, aucun texte ne permet de définir leur employeur, et il pourrait être mis fin aux contrats des agents, et les agents ne perçoivent plus de rémunération ;

N° 2100908 et 2100917

- . s'agissant du service, la continuité du service public n'est plus assurée, notamment pour assurer les objectifs de la directive-cadre européenne sur l'eau du 23 octobre 2000 harmonisant la réglementation européenne en matière de gestion de l'eau et instaurant l'obligation de protéger et restaurer la qualité des eaux et des milieux aquatiques dans l'ensemble de l'Union européenne ;
- . les marchés publics et engagements de la collectivité ne peuvent plus être exécutés ;
- . les responsabilités en matière de risques d'inondation ne sont pas déterminées, et la suspension de l'arrêté interpréfectoral bloque le lancement d'études, qui impliquent la fin du classement des ouvrages protégeant la population, crée un vide juridique relativement à la gestion des milieux aquatiques lors des sécheresses estivales, et bloque toute action possible du syndicat propriétaire sur le merlon de Varanges, dont le risque de rupture est avéré ;
- . les commissions locales de l'eau ne disposent plus de structure porteuse pour leur animation, et ne peuvent donc plus être consultées pour donner un avis sur la politique de gestion de l'eau et des milieux aquatiques des six prochaines années ;
- . la suspension totale de l'arrêté interpréfectoral bloque la contractualisation avec l'Agence de l'eau, et par suite les financements des actions en matière de protection et de restauration des milieux aquatiques pour les années 2022-2024 ;
- . le vote du budget primitif du syndicat dans le délai légal du 15 avril 2021 est compromis, et le lancement d'une révision statutaire est retardé.

Par un mémoire en défense, enregistré, le 19 avril 2021, le syndicat du bassin de la Vouge, la communauté de communes de Gevrey-Chambertin et de Nuits-Saint-Georges, la communauté de communes de la vallée de la Tille et de l'IGNON, la communauté de communes Mirebellois et Fontenois, la communauté de communes Forêts, Seine et Suzon, la communauté de communes Auxonne-Pontailleur Val de Saône, représentés par la SCP Seban et Associés, concluent au rejet de la requête.

Ils soutiennent que les moyens ne sont pas fondés.

II - Par une requête, enregistrée le 2 avril 2021 sous le n° 2100917, le préfet de la Côte d'Or demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-4 du code de justice administrative, de mettre fin à la suspension ou, à titre subsidiaire d'en moduler les effets, de l'arrêté inter-préfectoral du 28 décembre 2020, par lequel le préfet de la Côte-d'Or et le préfet de la Haute-Marne ont créé, à compter du 1er janvier 2021, le syndicat mixte Tille Vouge Ouche et ont constaté la dissolution du syndicat du bassin de la Vouge, du syndicat du bassin de l'Ouche, du syndicat de la Tille, de l'IGNON et de la Venelle et du syndicat de la Tille, de la Norges et de l'Arnison, qui a été décidée par l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Dijon n° 2100439 du 23 mars 2021.

Il soutient que :

- la suspension de l'arrêté du 28 décembre 2020 portant création du syndicat mixte Tille Vouge Ouche entraîne plusieurs conséquences dont les effets juridiques et matériels conduisent à une insécurité juridique manifeste, dès lors que ni les anciennes structures ni la nouvelle ne peuvent exercer leurs compétences en matière d'entretien régulier des cours d'eau et de la gestion des ressources en eaux et des milieux aquatiques des trois bassins versants Tille, Vouge et Ouche, rompant ainsi la continuité du service public ;

N° 2100908 et 2100917

- aucune structure n'est compétente pour engager la paie des huit agents du nouveau syndicat, pour prévenir les inondations et assurer la surveillance et l'entretien des ouvrages dont certains nécessitent une vigilance particulière ; le suivi des eaux souterraines et superficielles n'est plus assuré par le nouveau syndicat, et la suspension retarde la réunion de la commission locale de l'eau, qui ne s'est pas réunie depuis juillet 2020, et le syndicat nouveau risque de ne pas bénéficier des subventions de l'Agence de l'eau pour ces trois prochaines années.

Par un mémoire, enregistré le 13 avril 2021, le ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales a présenté des observations qui estiment que la demande du préfet de la Côte d'Or est recevable et fondée.

Par un mémoire en défense, enregistré, le 19 avril 2021, le syndicat du bassin de la Vouge, la communauté de communes de Gevrey-Chambertin et de Nuits-Saint-Georges, la communauté de communes de la vallée de la Tille et de l'Ignon, la communauté de communes Mirebellois et Fontenois, la communauté de communes Forêts, Seine et Suzon, la communauté de communes Auxonne-Pontailier Val de Saône, représentés par la SCP Seban et Associés, concluent au rejet de la requête, et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat.

Ils soutiennent que les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

Le président du tribunal a désigné M. Nicolet, vice-président, 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 M. Testori, greffier d'audience, M. Nicolet a lu son rapport et entendu :

- les observations de Mme A. et de M. B. ;
- de M. I. et de Mme J., représentant le préfet de la Côte d'Or ;
- de Me Cazou, représentant le syndicat du bassin de la Vouge, à la communauté de commune de Gevrey-Chambertin et de Nuits-Saint-Georges, à la communauté de communes de la vallée de la Tille et de l'Ignon, à la communauté de communes Mirebellois et Fontenois, à la communauté de communes Forêts, Seine et Suzon et à la communauté de communes Auxonne-Pontailier Val de Saône.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

N° 2100908 et 2100917

Considérant ce qui suit :

Sur la jonction :

1. Les requêtes enregistrées sous les numéros 2100908 et 2100917 sont dirigés contre la même ordonnance. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-4 du code de justice administrative :

2. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais* ». Aux termes de l'article L. 521-1 du même code : « *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* ». Aux termes de l'article L. 521-4 du même code : « *Saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin* ».

3. Si, eu égard à leur caractère provisoire, les décisions du juge des référés n'ont pas, au principal, l'autorité de la chose jugée, elles sont néanmoins, conformément au principe rappelé à l'article L. 11 du code de justice administrative, exécutoires et, en vertu de l'autorité qui s'attache aux décisions de justice, obligatoires. Il incombe dans tous les cas aux différentes autorités administratives de prendre, dans les domaines de leurs compétences respectives, les mesures qu'implique le respect des décisions juridictionnelles.

4. Par arrêté inter-préfectoral du 28 décembre 2020, le préfet de la Côte-d'Or et le préfet de la Haute-Marne ont créé, à compter du 1er janvier 2021, le syndicat mixte Tille Vouge Ouche et ont constaté la dissolution du syndicat du bassin de la Vouge, du syndicat du bassin de l'Ouche, du syndicat de la Tille, de l'Ignon et de la Venelle et du syndicat de la Tille, de la Norges et de l'Arnison.

5. Par ordonnance n° 2100439 du 23 mars 2021, le juge des référés du tribunal administratif de Dijon a suspendu l'exécution de cet arrêté inter-préfectoral du 28 décembre 2020.

6. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, cette ordonnance du juge des référés, qui suspend, notamment, la dissolution du syndicat du bassin de la Vouge, du syndicat du bassin de l'Ouche, du syndicat de la Tille, de l'Ignon et de la Venelle et du syndicat de la Tille, de la Norges et de l'Arnison, a pour effet de ressusciter ces établissements publics de coopération intercommunale, à titre conservatoire, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité l'arrêté inter-préfectoral en litige, et cette suspension implique que ces établissements publics exercent provisoirement la plénitude de leurs compétences, et replacent leurs anciens agents dans une position régulière au sein de leurs services.

7. Il a notamment été indiqué, lors de l'audience publique, par les représentants du préfet de la Côte d'Or, qu'en exécution de l'ordonnance n° 2101026 du 16 avril 2021 rendue par le juge des référés du tribunal administratif de Dijon, sur le fondement de l'article L. 521-2

N° 2100908 et 2100917

du code de justice administrative, l'INSEE a immédiatement procédé à la ré-immatriculation au répertoire SIRENE des anciens syndicats dont la dissolution a été suspendue.

8. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que, par l'effet de la suspension décidée par le juge des référés le 23 mars 2021, la continuité du service public n'est plus assurée, dès lors qu'aucune structure n'est plus désormais en charge des compétences exercées par le nouveau syndicat, dont la création par l'arrêté du 28 décembre 2020 a été suspendue.

9. Il appartient ainsi aux structures concernées de prendre, dans les délais les plus brefs, et avec l'appui, le cas échéant, des services de l'Etat, toutes les mesures juridiques, budgétaires, techniques et matérielles qui sont nécessaires pour assurer la réintégration provisoire effective de leurs anciens agents, et l'exercice de leurs compétences, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de l'arrêté du 28 décembre 2020.

10. En particulier, il incombe aux anciennes structures qui avaient en charge ces compétences, de poursuivre ou reprendre leurs missions de surveillance et d'entretien des ouvrages dont certains nécessitent une vigilance particulière, de prévention des inondations, et d'alimentation du système d'information du suivi des eaux souterraines et superficielles.

11. Il n'est, par ailleurs, pas justifié que la suspension en litige ait pour effet, par elle-même, de compromettre définitivement les projets de contractualisation avec l'Agence de l'eau, et par suite les financements des actions en matière de protection et de restauration des milieux aquatiques pour les années 2022 à 2024.

12. L'essentiel des difficultés tenant à l'exécution de l'ordonnance du juge des référés 23 mars 2021 ne présente pas un caractère insurmontable, et ces difficultés sont à mettre en balance avec celles qui résulteraient de la poursuite, ou de la reprise, de l'exécution de l'arrêté interpréfectoral du 28 décembre 2020, en cas d'annulation ultérieure par le juge du fond.

13. Consciente de ces difficultés, la juridiction a mis en place un calendrier d'instruction de la requête au fond qui devrait permettre un audiencement rapide de cette affaire, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

14. Pour l'ensemble de ces motifs, les requêtes sont rejetées.

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

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser aux défendeurs.

O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes sont rejetées.

Article 2 : L'Etat versera au syndicat du bassin de la Vouge, à la communauté de commune de Gevrey-Chambertin et de Nuits-Saint-Georges, à la communauté de communes

N° 2100908 et 2100917

de la vallée de la Tille et de l'Ignon, à la communauté de communes Mirebellois et Fontenois, à la communauté de communes Forêts, Seine et Suzon, et à la communauté de communes Auxonne-Pontailier Val de Saône, la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme A., M. B., M. C., M. D., Mme E., M. F., Mme G., M. H., au syndicat du bassin de la Vouge, à la communauté de commune de Gevrey-Chambertin et de Nuits-Saint-Georges, à la communauté de communes de la vallée de la Tille et de l'Ignon, à la communauté de communes Mirebellois et Fontenois, à la communauté de communes Forêts, Seine et Suzon, à la communauté de communes Auxonne-Pontailier Val de Saône, et au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Copie en sera adressée au préfet de la Côte d'Or et au préfet de la Haute-Marne.

Fait à Dijon le 20 avril 2021.

Le juge des référés,

Ph. Nicolet

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales 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 décision.