



Conseillers en exercice	45
Présents	36
Nombre de pouvoirs	9
Votants	45



## DELIBERATION du CONSEIL de la Communauté

N° 2022 – 134

### CESSION D'UN ENSEMBLE IMMOBILIER A GENTIOUX-PIGEROLLES A L'APAJH DE LA CREUSE

Séance du 17 novembre 2022

L'an deux mille vingt-deux, le dix sept novembre à 19h00, les membres composant le Conseil de la Communauté de communes Creuse Grand Sud se sont réunis à la salle des polyvalente de Saint-Yrieix-la-Montagne, au nombre de 35, sous la présidence de Valérie Bertin, Présidente, pour la tenue de la séance pour laquelle ils ont été convoqués individuellement et par écrit le 10 novembre 2022.

#### ETAIENT PRESENTS : Mesdames et Messieurs

MOINE Michel ; HAGENBACH Nadine ; DUCOURTIOUX Stéphane ; COLLET-DUFAYS Céline ; ROUGIER Bernard ; DUGAUD Isabelle ; LEGER Jean-Luc (arrivé à 19H18 avant le vote du point à l'ordre du jour) ; DEBAENST Catherine ; DURAND Serge ; TERNAT Didier ; DETOLLE Alain ; NICOUX Renée ; ROULET Alain ; LABARRE Jacqueline ; ESTERELLAS Philippe ; COLLIN Philippe ; SIMONS Benjamin ; BONIFAS Marina ; RAVET Nadine ; LETELLIER Thierry ; BŒUF Jacques ; LHERITIER Laurent ; LANNEAU Guy ; BILLEGA Nicole ; CHEVREUX Laurence ; LEGROS Pierrette ; ARNAUD Christian ; PINLON Evelyne ; JOSLIN Jean-Louis ; FOUGERON Roger ; AUMEUNIER Gérard ; PRIOURET Denis ; MIOMANDRE Didier ; BIALOUX Claude ; BERTIN Valérie ; TOURNIER Jacques

#### ETAIENT EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION : Mesdames et Messieurs

MALHOMME Elodie à Benjamin SIMONS ; SAINTRAPT Alex à Valérie BERTIN ; LABOURIER Dominique à Serge DURAND ; BRUNET Guy à Denis PRIOURET ; FOURNET Marie-Hélène à Renée NICOUX ; BOUQUET Benjamin à Bernard ROUGIER ; BAUCULAT Annick à Nadine HAGENBACH ; HAYEZ Marie-Françoise à Isabelle DUGAUD ; ROGER Thierry à Michel MOINE

#### Rappel du contexte

Sous l'impulsion de Pierre Desrozier, à l'époque maire de Gentioux-Pigerolles, un foyer occupationnel a été créé en 1992, avec une capacité de 30 places. Il a connu une première extension en 2003 d'une quinzaine de places. Huit places supplémentaires autorisées en Foyer d'Accueil Médicalisé par un arrêté conjoint de l'ARS et du Conseil départemental en date du 21 novembre 2012 ont conduit à une nouvelle extension du foyer entre 2014 et 2016.

Le foyer accueille 56 résidents ayant des troubles du comportement ou polyhandicapés. Le taux d'encadrement en personnel étant supérieur à 1, le FAM emploie donc une soixantaine de personnes.

L'ensemble immobilier sis au lieu-dit les Arluguets à Gentioux-Pigerolles, appartient à la Communauté de Communes Creuse Grand Sud suivant le traité de fusion établi par Maître BAGILET le 18 septembre 2014.

Le bien a fait l'objet de plusieurs conventions de location : une première le 25 mars 1992, étendue à tous les terrains et bâtiments à compter du 2 août 1993 pour quinze ans (jusqu'au 1er août 2008) et une nouvelle convention de location a été signée en 2008 pour 10 ans arrivant à son terme le 1er juillet 2018.

Il est ici précisé, que dès l'origine il aurait pu être établi une location - vente, la collectivité agissant comme un facilitateur et non comme un propriétaire classique, mais ce ne fut pas le montage retenu.

Le 16 mars 2017, le Conseil communautaire votait la mise en vente du foyer à 5 570 000 euros. Le 10 juillet 2017, le Conseil Communautaire décidait la mise en vente par tout moyen, le locataire l'APAJH ne souhaitant pas l'acheter. Le 10 juillet 2018, le Conseil Communautaire délibérait à nouveau pour autoriser la vente à une Société de placement immobilier spécialisée dans l'immobilier médical au prix de 4.800.000 euros. Le 26 septembre 2018, le Conseil communautaire votait un nouveau prix de vente à 4.630.000 euros et une réduction du loyer à 396 000 euros mais la vente n'a pas abouti.

Cependant l'APAJH n'a pas souhaité signer la nouvelle convention de location débutant au 01/07/2018, moyennant un loyer de 410 000 € annuels, non plus que celle avec un loyer ramené à 396 000 € annuels, entraînant la fin des négociations en cours avec les investisseurs immobiliers intéressés par l'acquisition. Depuis cette date, l'APAJH est occupant sans titre, mais paie au trimestre une indemnité d'occupation, correspondant à la suite du loyer précédent indexé, soit un total de 411 936 € annuels actuellement.

La deuxième extension a fait l'objet d'un emprunt d'1,7 millions € en 2015 pour 15 ans, lequel a été refinancé en 2018 sur 2 emprunts qui courent jusqu'en 2032 pour l'un et 2046 pour l'autre. Il reste 1 695 760,09 € de capital à couvrir et 327 407,33 € d'intérêts. L'annuité 2021 s'est élevée à 72 622,09 €.

Depuis 2018, l'APAJH indique qu'elle souhaite quitter ces locaux pour proposer une meilleure inclusion des personnes handicapées en milieu urbain ouvert. L'APAJH a rappelé que le départ du site de Gentioux était demandé par l'ARS et le Conseil départemental pour permettre une meilleure inclusion des personnes handicapées en milieu urbain ouvert.

L'APAJH avait sollicité l'acquisition des locaux du FAM pour 1 €, estimant avoir payé, par les loyers, l'équivalent des dépenses réalisées par la Communauté de communes et sachant que la Communauté ne pouvait réaliser les travaux de mise aux normes demandés.

Par courrier en date du 6 juillet 2021, une proposition de nouvelle convention de location a été faite à l'APAJH.

Par délibération en date du 15 décembre 2021, le Conseil communautaire avait, à la majorité, proposer DE DONNER UN ACCORD DE PRINCIPE quant à une vente à paiement échelonné du FAM de Gentioux au locataire, soit l'APAJH de la Creuse, pour un montant entre 1,2 et 1,6 millions d'euros, avec engagement de travaux, et AUTORISER la Présidente à poursuivre les négociations avec l'APAJH.

### **Objet de la demande :**

Il s'agit d'envisager la cession en pleine propriété de l'ensemble immobilier du Foyer d'Accueil Médicalisé cadastré – parcelles CL 62 63 161 162 167 169 et 176 - d'une superficie totale de 80 168 m<sup>2</sup> au lieu-dit Arluguet Commune de Gentioux-Pigerolles, appartenant au domaine privé de la Communauté de Communes Creuse Grand Sud, à l'Association pour Adultes et Jeunes Handicapés de la Creuse (APAJH) pour un montant de 1,2 millions d'euros nets.

Cette cession se fait de gré à gré avec versement du prix immédiat par l'APAJH.

Un avis a été établi sur demande de la Communauté de Communes par le service des domaines le 1<sup>er</sup> juillet 2022 estimant l'ensemble immobilier à 3,5 millions d'euros pour la vente au locataire.

La vente de cet ensemble immobilier à un prix inférieur à l'estimation des Domaines est justifiée :

- D'une part, par le caractère de mission d'intérêt général et d'utilité sociale assurée par l'APAJH au sein de ce Foyer d'Accueil Médicalisé pour adultes handicapés,
- D'autre part, par la volonté de maintenir les emplois inhérents à ce type d'activités, les employés concernés habitant en grande partie sur différentes Communes du territoire communautaire, et donc à maintenir un développement local certain pour ce bassin d'emplois important du territoire,
- Enfin par les fonds publics qui permettent à cette structure de fonctionner, tant par l'ARS que par le Conseil départemental.

Par ailleurs, en contrepartie de cette cession à un prix inférieur à l'estimation domaniale, il est demandé à l'APAJH de la Creuse de maintenir cette activité d'accueil médicalisé de personnes en situation de handicap suivant l'autorisation actuelle et l'impossibilité de revendre dans les 10 ans qui viennent. Il revient à l'APAJH d'estimer les travaux qu'elle jugerait nécessaire à ce maintien.

### **Eléments d'appréciation :**

Il est précisé ici que tous les éléments de droit et de jurisprudence indiqués le sont à partir des éléments fournis par un cabinet d'avocats financés par la Communauté de Communes sur ce dossier.

Toute cession à une personne privée doit être motivée.

En effet, le droit public comme la jurisprudence ont consacré le principe selon lequel une collectivité publique ne peut céder un élément de son patrimoine pour un prix inférieur à sa valeur à une personne privée (voir par exemple : CE, 14 octobre 2015, n°375577 ; CAA de Bordeaux, 20 février 2014, 12BX01464).

Cependant, la plus haute juridiction administrative a jugé, dans une décision de principe, que : « la cession par une commune d'un terrain à une entreprise pour un prix inférieur à sa valeur ne saurait être regardée comme méconnaissant le principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général, et comporte des contreparties suffisantes » CE, 3 novembre 1997, Commune de Fougerolles, n°169473 Depuis, selon une jurisprudence constante, il est possible, pour une personne publique, de consentir un rabais lors de la cession d'un bien immobilier, dès lors que deux conditions cumulatives sont réunies :

- l'existence d'un motif d'intérêt général ;
- la justification de contreparties suffisantes.

D'où les motivations indiquées plus haut permettant de satisfaire ces deux conditions.

En droit, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux collectivités locales de faire précéder la simple cession d'un immeuble de leur domaine privé de mesures de publicité et d'organiser une mise en concurrence des acquéreurs éventuels (CE, 27 mars 2017, Procedim, n°390347).

Il convient ici de préciser pourquoi il ressort que ce bien immobilier appartient au domaine privé et non au domaine public de la collectivité.

Contrairement au domaine public routier, le classement des biens du domaine public « immobilier » ne se fait pas via une délibération du Conseil, mais uniquement via un faisceau d'indices.

Le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) confère un fondement législatif à la définition jurisprudentielle du domaine public immobilier. En application des dispositions de

l'article L. 2111-1 du CG3P, font partie du domaine public les biens appartenant à une personne publique et qui sont :

- soit affectés à l'usage direct du public ;
- soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.

Cette définition repose tout d'abord sur un critère permanent, à savoir celui de l'appartenance exclusive du bien à une personne publique.

Si les locaux du FAM appartiennent bien à la Communauté de Communes Creuse Grand Sud, ils ne sont pas affectés à l'usage direct du public, puisque réservés aux résidents et à leurs familles, et encore pour ces dernières, suivants des conditions restrictives.

Ainsi, le Conseil d'État a pu juger que des locaux mis à la disposition d'une association par une commune n'étaient pas affectés à l'usage direct du public alors même qu'ils étaient accessibles aux adhérents et aux personnes intéressées par les activités de l'association : « Il ressort des pièces du dossier soumis au tribunal administratif que les lots nos 25, 26 et 27, composés de salles et de locaux à usage de bureaux, étaient mis à la disposition de diverses associations à caractère social, sportif ou culturel, afin d'y recevoir leurs adhérents et les habitants de la commune intéressés par les activités qu'elles proposaient. En jugeant que ces locaux devaient, du fait d'une telle mise à disposition, être regardés comme affectés à l'usage direct du public, le tribunal administratif a commis une erreur de droit. » CE, 23 janvier 2020, n°430192

De plus, s'il ne fait aucun doute qu'un FAM ressort d'une mission d'intérêt général et d'utilité sociale, le Code de l'Action Sociale et des Familles et la jurisprudence n'en font pas nécessairement un service public et ce, d'autant plus, depuis des jurisprudences postérieures à 2019.

Le juge des référés près le Conseil d'État a considéré dans une décision de 2019 que le législateur avait entendu exclure la qualification de service public concernant l'activité d'accueil des personnes handicapées au sein d'un FAM par une personne privée : « 4. Il résulte des dispositions de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale que le législateur a entendu exclure que la mission assurée par les organismes privés gestionnaires des établissements et services aujourd'hui mentionnés au 7° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles revête le caractère d'une mission de service public. Par suite, la juridiction administrative n'est pas compétente pour connaître d'un litige relatif à l'admission d'une personne handicapée au sein d'un tel établissement ou service lorsqu'il est géré par une personne morale de droit privé. 5. Il résulte de l'instruction que le foyer d'accueil médicalisé « Les Glycines » est géré par l'association départementale des infirmes moteurs et cérébraux d'Ille-et-Vilaine (ADIMC 35), laquelle est une personne morale de droit privé régie par la loi du 1er juillet 1901. Conformément à ce qui a été dit au point précédent, la juridiction administrative n'est donc manifestement pas compétente pour connaître de la demande de Mme C... A... et de Mme B... A ». CE, juge des réf., 26 mars 2019, n° 428371.

Cette solution a été reprise, toujours concernant les foyers d'accueil médicalisés spécifiquement, par la Commission d'accès aux documents administratifs (ci-après « CADA ») dans un avis en date du 10 septembre 2020 : « La commission constate également que, dans une ordonnance du 26 mars 2019, n° 428371, le juge des référés du Conseil d'État a estimé qu'il résulte des dispositions de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale que le législateur a entendu exclure que la mission assurée par les organismes privés gestionnaires des établissements et services mentionnés au 7° de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles, au nombre desquels figurent les foyers d'accueil médicalisés, revête le caractère d'une mission de service public, de sorte que la juridiction administrative est incompétente pour connaître d'un litige relatif à l'admission d'une personne handicapée au sein d'un tel établissement ou service lorsqu'il est géré par une personne morale de droit privé. » CADA, avis n° 20201548, 10 septembre 2020

De plus, la Communauté de Communes n'a pas confié par délégation de service public ce service à l'APAJH en tant que cocontractant.

« lorsqu'une personne privée exerce, sous sa responsabilité et sans qu'une personne publique en détermine le contenu, une activité dont elle a pris l'initiative, elle ne peut, en tout état de cause, être regardée comme bénéficiant de la part d'une personne publique de la dévolution d'une mission de service public ; que son activité peut cependant se voir reconnaître un caractère de service public, alors même qu'elle n'a fait l'objet d'aucun contrat de délégation de service public procédant à sa dévolution, si une personne publique, en raison de l'intérêt général qui s'y attache et de l'importance qu'elle revêt à ses yeux, exerce un droit de regard sur son organisation et, le cas échéant, lui accorde, dès lors qu'aucune règle ni aucun principe n'y font obstacle, des financements » CE, 6 avril 2007, n° 284736.

Enfin, le FAM n'a fait l'objet que de conventions de location à l'APAJH, sans référence à un code et notamment au Code général de la propriété des personnes publiques ou même au Code général des Collectivités Territoriales.

Il résulte que si le FAM ne peut être qualifié de bien du domaine public, il n'est pas nécessaire de réaliser préalablement à la vente, une délibération portant désaffectation du bien du domaine public, puis une délibération portant déclassement du domaine public.

#### **Eléments financiers :**

Le montant du bien à l'actif de la Communauté de Communes est de 6 411 214,49 € sachant que les biens n'ont pas fait l'objet d'amortissements rendus obligatoires suite à la fusion des deux Communautés de Communes.

Deux emprunts qui courent jusqu'en 2032 pour l'un et 2046 pour l'autre, il reste 1 756 575,09 € de capital à couvrir, ces emprunts résultent du refinancement de la dette mis en œuvre en 2018 afin de faire face à l'impossibilité de rembourser les emprunts et lignes de trésorerie souscrits par la Communauté de Communes.

Les frais de diagnostics immobiliers avant-vente en cours sont à la charge de la Communauté de Communes. Par contre, la TEOM est à la charge du locataire, puis l'ensemble des taxes au prorata temporis à la date de signature de l'acte de vente.

Il est désigné 2 scrutateurs avant de procéder au vote, à bulletins secrets : M. Claude Bialoux et Mme Renée Nicoux.

**Après avoir délibéré et après avoir voté à bulletin secret le Conseil communautaire décide :**

- **De CEDER en pleine propriété l'ensemble immobilier du Foyer d'Accueil Médicalisé cadastré – parcelles CL 62 63 161 162 167 169 et 176 - d'une superficie totale de 80 168 m<sup>2</sup> au lieu-dit Arluguet Commune de Gentioux-Pigerolles, appartenant au domaine privé de la Communauté de Communes Creuse Grand Sud à l'Association pour Adultes et Jeunes Handicapés de la Creuse (APAJH, SIREN 383 792 454) pour un montant de 1,2 millions d'euros nets.**

**Cette cession se fait de gré à gré avec versement du prix immédiat par l'APAJH.**

**Un avis a été établi sur demande de la Communauté de Communes par le service des domaines le 1er juillet 2022 estimant l'ensemble immobilier à 3,5 millions d'euros pour la vente au locataire.**

**La vente de cet ensemble immobilier à un prix inférieur à l'estimation des Domaines est justifiée :**

- D'une part, par le caractère de mission d'intérêt général et d'utilité sociale assurée par l'APAJH au sein de ce Foyer d'Accueil Médicalisé pour adultes handicapés,
- D'autre part, par la volonté de maintenir les emplois inhérents à ce type d'activités, les employés concernés habitant en grande partie sur différentes Communes du territoire communautaire, et donc à maintenir un développement local certain pour ce bassin d'emplois important du territoire,
- Enfin par les fonds publics qui permettent à cette structure de fonctionner, tant par l'ARS que par le Conseil départemental.

Par ailleurs, en contrepartie de cette cession à un prix inférieur à l'estimation domaniale, il est demandé à l'APAJH de la Creuse de maintenir cette activité d'accueil médicalisée de personnes en situation de handicap et l'impossibilité de revendre dans les 10 ans qui viennent. Il revient à l'APAJH d'estimer les travaux qu'elle jugerait nécessaire à ce maintien.

- et D'AUTORISER Madame la Présidente à signer les documents à intervenir et notamment l'acte notarié.

POUR : 31  
CONTRE : 12  
BLANC : 2  
Adopté à la majorité

Ainsi fait et délibéré le 17 novembre 2022 et ont signé les membres présents après lecture faite.  
AMPLIATION TRANSMISE au représentant de l'État le  
PUBLIÉE le

Valérie BERTIN,  
Présidente

