

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BORDEAUX**

N°2102234

M. BLANC et Mme CRAMOISAN

Mme Fabienne Zuccarello
Présidente rapporteure

Mme Suzie Jaouën
Rapporteure publique

Audience du 28 juin 2023
Décision du 12 juillet 2023

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bordeaux

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 5 mai 2021, M. Frederick Blanc et Mme Ghyslaine Cramoisian demandent au tribunal :

- d'annuler les délibérations du 9 mars 2021 du conseil municipal de La Lande-de-Fronsac portant approbation des avenants, marché de la construction de la maternelle ; demande d'exonération des loyers de la tatoueuse pendant le confinement ; demande d'exonération du foncier non bâti pour un agriculteur bio ; délibération pour changement de régisseur de la cantine garderie à compter du 1^{er} avril 2021 ;

- d'annuler les délibérations du 8 avril 2021 du conseil municipal de La Lande-de-Fronsac portant vote des taxes foncières 2021 ; vote du compte de gestion 2020 ; vote du compte administratif 2020 ; affectation du résultat de la section de fonctionnement 2020 ;

- d'enjoindre à la commune de La Lande-de-Fronsac de publier le jugement à intervenir dans la gazette de la commune.

M. Blanc et Mme Cramoisian soutiennent que :

- les délibérations ont été adoptées en méconnaissance de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales dès lors que les requérants n'ont pas été rendus destinataires des documents relatifs à ces délibérations malgré leurs sollicitations ;

- elles méconnaissent l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales dès lors que le maire en exercice n'a transmis aux élus que ses indemnités en qualité de maire et non ses indemnités en qualité de vice-président de la communauté de communes du Fronsadais et en qualité de conseiller départemental.

Par un mémoire en défense, enregistrés le 8 novembre 2021, la commune de La Lande-de-Fronsac, représentée par son maire en exercice, M. Galand, et ayant pour avocat Me Millas, conclut au rejet de la requête et demande de mettre à la charge de M. Blanc et de Mme Cramoisian la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir :

- que les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 9 mars 2021 portant nomination du régisseur de recettes de la régie multi-services à compter du 1^{er} avril 2021 est sans objet dès lors que cette nomination relevait de la seule compétence du maire et a, à ce titre, été radiée de l'ordre du jour et prise par arrêté du 25 mars 2021 ;
- les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 2121-13 et L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de la délibération portant approbation des avenants du marché de construction de l'école maternelle dès lors que cette décision ne peut être contestée qu'à l'occasion de la contestation de la validité du contrat.

Par un mémoire enregistré le 22 juin 2023, la commune de La Lande-de-Fronsac a présenté ses observations sur ce moyen d'ordre public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Zuccarello, présidente-rapporteuse,
- et les observations de M. Blanc et de Mme Cramoisian.

Considérant ce qui suit :

1. M. Frederick Blanc et Mme Ghyslaine Cramoisian, en leur qualité de conseillers municipaux de la commune de La Lande-de-Fronsac, demandent l'annulation des délibérations du 9 mars 2021 du conseil municipal de La Lande-de-Fronsac portant approbation des avenants du marché de la construction de l'école maternelle ; demande d'exonération des loyers de la tatoueuse pendant le confinement ; demande d'exonération du foncier non bâti pour un agriculteur bio ; délibération pour changement de régisseur de la cantine garderie à compter du 1^{er} avril 2021 ainsi que des délibérations du 8 avril 2021 de ce même conseil municipal portant vote des taxes foncières de 2021 ; vote du compte de gestion 2020 ; vote du compte administratif 2020 et affectation du résultat de la section de fonctionnement 2020.

Sur l'étendue du litige :

2. D'une part, il ressort des pièces du dossier, et il n'est pas contesté, que si la délibération portant changement de régisseur de la cantine garderie à compter du 1^{er} avril a été inscrite à l'ordre du jour de la réunion du conseil municipal du 9 mars 2021, celle-ci a été ajournée. Il ressort en effet

d'un arrêté du 25 mars 2021 que le maire, seule autorité compétente pour procéder à cette nomination conformément à la procédure instituée par les articles R. 1617-1 à 1617-5 du code général des collectivités territoriales, a pris cette décision en sa qualité d'ordonnateur de la commune sans qu'aucune délibération du conseil municipal ne soit intervenue. Par suite les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 9 mars 2021 portant nomination du régisseur de la cantine garderie à compter du 1^{er} avril 2021 sont irrecevables car dirigées contre un acte inexistant.

3. D'autre part, indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles. Cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'Etat dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité. La légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours ainsi défini. Il en résulte qu'à compter de la conclusion du contrat, des conclusions d'excès de pouvoir d'un tiers contre ces actes détachables du contrat sont irrecevables. En l'espèce, la délibération portant approbation d'avenants du marché de construction de l'école maternelle présente le caractère d'un acte détachable dudit marché. Les requérants ayant la qualité de tiers par rapport à ce contrat, lequel a été conclu antérieurement à l'introduction de la requête, leurs conclusions tendant tant à l'annulation qu'à la suspension de l'exécution de cette décision sont irrecevables.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

4. Aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ». L'article L. 2121-13-1 du même code précise que : « *La commune assure la diffusion de l'information auprès de ses membres élus par les moyens matériels qu'elle juge les plus appropriés (...)* ».

5. En application de ces dispositions, le maire est tenu de communiquer aux membres du conseil municipal les documents nécessaires pour qu'ils puissent se prononcer utilement sur les affaires de la commune soumises à leur délibération. En revanche, si le maire d'une commune de 3 500 habitants et plus doit joindre à la convocation des membres du conseil municipal une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération, les dispositions de l'article L. 2121-11 du code général des collectivités territoriales dispensent les maires des communes de moins de 3 500 habitants d'une telle obligation. Toutefois, lorsque, indépendamment de la taille de la commune, un membre du conseil municipal demande, sur le fondement des dispositions de l'article L. 2121-13 du code précité, la communication de documents, il appartient au maire sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'une part, d'apprécier si cette communication se rattache à une affaire de la commune qui fait l'objet d'une délibération du conseil municipal et, d'autre part, de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général n'y fait obstacle, avant de procéder, le cas échéant, à cette communication selon des modalités appropriées.

En ce qui concerne les délibérations du 9 mars 2021 portant demande d'exonération des loyers de la tatoueuse pendant le confinement et demande d'exonération du foncier non bâti pour un agriculteur bio :

6. D'une part, s'agissant des délibérations prises le 9 mars 2021 et encore en litige, il ressort des procès-verbaux des délibérations litigieuses que le maire a exposé au conseil avant le vote les éléments de faits et de droits permettant de se prononcer utilement sur les délibérations litigieuses, à savoir la circonstance que la tatoueuse installée dans les locaux de la mairie a dû suspendre son activité durant deux mois et pourrait bénéficier à ce titre d'une remise gracieuse sur son loyer, le dispositif d'exonération de la taxe foncière non bâtie applicable aux terrains agricoles exploités selon un mode de production biologique ainsi que la possibilité de le mettre en œuvre sur les parcelles éligibles de la commune et l'ensemble des avenants afférents aux lots du marché dans le cadre de la construction de l'école. Il ressort également du tableau récapitulatif versé en défense, et il n'est pas contesté par les requérants, que ceux-ci ont été destinataires préalablement à l'ouverture de la séance, avec la convocation au conseil, de l'ensemble des montants des avenants ainsi que des marchés par lots, en vue de préparer d'éventuelles questions relatives à des informations complémentaires. En outre, si les requérants ont sollicité, par un courrier du 5 mars 2021, « les dernières pièces pour les délibérations » sans en préciser la teneur, lequel courrier n'a pas reçu de réponse du maire, il ressort des pièces du dossier que les informations communiquées aux membres du conseil municipal étaient suffisamment étayées pour que ceux-ci exercent utilement leur mandat. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales doit être écarté s'agissant des délibérations en cause.

En ce qui concerne les délibérations du 8 avril 2021 portant vote des taxes foncières de 2021 ; vote du compte de gestion 2020 ; vote du compte administratif 2020 et affectation du résultat de la section de fonctionnement 2020 :

7. D'une part, il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment des procès-verbaux des délibérations en cause, que les membres du conseil municipal auraient été destinataires d'informations suffisantes afin d'exercer utilement leur mandat. Il ressort tout d'abord de la délibération portant vote des taxes foncières de 2021 que les conseillers municipaux ont été informés du projet d'augmentation avec fixation de la base et du taux ainsi que du produit net espéré pour le foncier bâti et le foncier non bâti, auxquelles s'ajoutent les compensations pour la taxe d'habitation et le FNGIR dont les montants attendus sont précisés, sans toutefois qu'aucun élément de nature à apprécier les raisons de cette augmentation ou ses conséquences sur les finances de la commune n'aient été communiqués. Il ressort ensuite des délibérations portant vote du compte de gestion 2020 et du compte administratif 2020 que si les conseillers ont été informés des résultats de fonctionnement, d'investissement et de clôture de l'exercice 2020 ainsi que du résultat d'investissement de l'exercice 2019, aucune pièce du dossier ne démontre qu'ils auraient été destinataires des factures ou tout autre document utile au calcul des recettes et dépenses objet des votes. Enfin, si la délibération portant affectation du résultat de la section de fonctionnement 2020 précise les résultats par section, le besoin réel de financement de la section investissement et l'affectation du résultat de fonctionnement, ces affectations dépendent du vote des comptes administratifs et de gestion précités. Si le maire fait valoir en défense que les documents relatifs à ces délibérations ont été portés en format papier aux élus et produit à l'appui de ses allégations une attestation sibylline signée par la secrétaire générale de la mairie du 8 novembre 2021, soit plusieurs mois après le vote, ni cette pièce, ni aucune autre pièce du dossier, ne permet d'apprécier la nature des informations effectivement transmises aux élus et leur caractère suffisant au regard des délibérations votées.

8. D'autre part, il ressort d'un courrier du 5 avril 2021, reçu le lendemain, que les requérants ont sollicité auprès du maire les factures, explications et documents relatifs à divers comptes dont les numéros ont été précisés, lesquels sont nécessaires à l'établissement des comptes administratif et de gestion et à l'affectation des recettes. Ils ont également sollicité par le même courrier les documents relatifs au vote des taxes de 2021. Il ressort également d'un courriel du 6 avril 2021 que si le maire a proposé aux requérants un entretien avec M. Beutis, premier adjoint en charge des finances, il ressort

d'un échange de courriels avec les services de la mairie que le rendez-vous a été fixé au 13 avril 2021, soit postérieurement aux délibérations contestées. La circonstance que Mme Cramoisan ait également participé à la commission de finances qui s'est tenue le 1^{er} avril 2021 est sans incidence sur l'obligation de communication qui incombe au maire, dès lors en outre que l'ordre du jour relatif aux délibérations du 8 avril a été envoyé le 2 avril 2021 aux membres du conseil municipal. Par suite, et alors qu'il ressort de ce qui a été dit au point 7 que les informations préalablement communiquées aux requérants étaient insuffisantes afin qu'ils exercent utilement leur mandat, **le maire a méconnu les dispositions de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales en refusant de leur faire parvenir les éléments utiles au vote des délibérations du 8 avril 2021 relatives au compte administratif de 2020, au compte de gestion de 2020, à l'affectation du résultat de fonctionnement 2020 et aux foncières 2021.**

9. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens soulevés, que les requérants sont seulement fondés à demander l'annulation des délibérations du 8 avril 2021 portant vote du compte administratif de 2020, du compte de gestion de 2020, de l'affectation du résultat de fonctionnement 2020 et des taxes foncières de 2021.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Il n'appartient pas à la juridiction administrative d'enjoindre à une autorité administrative de prendre des mesures spéciales de publicité de ses jugements. Par suite, les conclusions de la requête tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de publier le jugement dans sa gazette ne peuvent être accueillies.

Sur les frais liés à l'instance :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge des requérants, qui ne sont pas partie perdante à l'instance, la somme sollicitée par la commune de La Lande-de-Fronsac.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les délibérations du 8 avril 2021 portant vote du compte administratif 2020, du compte de gestion 2020, de l'affectation des résultats de fonctionnement 2020 et des taxes foncières de 2021 sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Frédéric Blanc, à Mme Ghyslaine Cramoisan et à la commune de La Lande-de-Fronsac.

Délibéré après l'audience du 28 juin 2023, à laquelle siégeaient :

- Mme Zuccarello, présidente,
- Mme De Paz, première conseillère,
- Mme Denys, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 juillet 2023.

La présidente-rapporteuse,

L'assesseure la plus ancienne,

F. ZUCCARELLO

D. DE PAZ

La greffière,

I. MONTANGON

La République mande et ordonne au préfet de la Gironde en ce qui le concerne, et à tous commissaires 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,