

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES**

N° 1501275, 1503005

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme HALUT et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Caroline Poullain
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nîmes

M. Vincent L'hôte
Rapporteur public

(3^{ème} chambre)

Audience du 15 septembre 2016
Lecture du 29 septembre 2016

135-02-01-02-02-04

C

Vu les procédures suivantes :

1°) Sous le n° 1501275, par une requête, enregistrée le 24 avril 2015, Mme Camille Halut, Mme Isabelle Nouyrigat, épouse Montet, et M. Claude Untersinger, représentés par Me Moulin, demandent au tribunal :

- 1) d'annuler les actes individuels de mandatement pris à compter d'avril 2014, portant sur le versement des indemnités des adjoints au maire de Saint-André-de-Valborgne ;
- 2) de mettre à la charge de la commune de Saint-André-de-Valborgne une somme de 1 200 euros au bénéfice de Me Moulin, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991.

Ils soutiennent que :

- les actes de mandatement litigieux ne leur ont pas été communiqués malgré leur demande ; ils sont néanmoins entachés de vice de forme, de procédure et de compétence ;
- les adjoints au maire n'ont pas reçu de délégation de fonctions telle que prévue par l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales ; l'arrêté du 7 avril 2014 n'a pas été transmis au préfet ni fait l'objet d'une mesure de publicité ; une délégation de signature, laquelle est au demeurant imprécise, non datée et n'a pas été publiée, ne vaut pas délégation de fonctions ; il n'y a en tout état de cause pas d'exercice effectif des fonctions d'adjoint ; les actes de mandatement sont ainsi dépourvus de base légale au regard des articles L. 2321-1 et L. 2321-24 du code général des collectivités territoriales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 juin 2015, la commune de Saint-André-de-Valborgne conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que la requête est non fondée dans les moyens qu'elle soulève.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 août 2016, M. Yvan Laget, M. Bernard Molherac et Mme Caroline Vicini concluent au rejet de la requête.

Ils soutiennent que la requête est non fondée dans les moyens qu'elle soulève.

Vu les autres pièces du dossier.

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 ce que les conclusions de la requête présentées à fin d'annulation étaient irrecevables, faute de préciser de façon suffisante quelles étaient les décisions contestées.

Mme Halut, Mme Nouyrigat et M. Untersinger ont présenté un mémoire en réponse au moyen relevé d'office, enregistré le 9 septembre 2016.

Mme Halut a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par décision du 14 septembre 2016.

II°) Sous le n° 1503005, par une requête, enregistrée le 24 septembre 2015, Mme Camille Halut, Mme Isabelle Nouyrigat, épouse Montet, et M. Claude Untersinger, représentés par Me Moulin, demandent au tribunal :

1) d'annuler la décision du maire de Saint-André-de-Valborgne refusant d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal la demande d'abrogation de la délibération du 9 avril 2014, portant sur le versement d'indemnités aux adjoints du maire ;

2) de mettre à la charge de la commune de Saint-André-de-Valborgne une somme de 1 200 euros au bénéfice de Me Moulin, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991.

Ils soutiennent que :

- le maire a l'obligation d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal une demande d'abrogation d'un règlement dès lors que celui-ci est illégal ;
- les adjoints au maire n'ont pas reçu de délégation de fonctions telle que prévue par l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales ; l'arrêté du 7 avril 2014 n'a pas été transmis au préfet ni fait l'objet d'une mesure de publicité ; une délégation de signature, laquelle est au demeurant imprécise, non datée et n'a pas été publiée, ne vaut pas délégation de fonctions ; il n'y a en tout état de cause pas d'exercice effectif des fonctions d'adjoint ; la délibération du 9 avril 2014 est par conséquent illégale au regard des articles L. 2321-1 et L. 2321-24 du code général des collectivités territoriales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 décembre 2015, la commune de Saint-André-de-Valborgne conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que la requête est non fondée dans les moyens qu'elle soulève.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 août 2016, M. Yvan Laget, M. Bernard Molherac et Mme Caroline Vicini concluent au rejet de la requête.

Ils soutiennent que la requête est non fondée dans les moyens qu'elle soulève.

Mme Halut a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par décision du 16 septembre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- 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 Poullain,
- les conclusions de M. L'hôte, rapporteur public,
- et les observations de Me Moulin, représentant les requérants, de M. Bourelly, représentant la commune de Saint-André-de-Valborgne, de M. Laget et de Mme Vicini.

1. Considérant que les requêtes n° 1501275 et 1503005 présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que Mme Halut, Mme Montet, et M. Untersinger, conseillers municipaux de la commune de Saint-André-de-Valborgne, demandent au tribunal d'annuler, d'une part, les actes individuels de mandatement pris à compter d'avril 2014, portant versement des indemnités des adjoints au maire de la commune, d'autre part, la décision du maire refusant d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal la demande d'abrogation de la délibération du 9 avril 2014, portant sur le versement de ces indemnités ;

Sur les conclusions à fins d'annulation de la décision du maire refusant d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal la demande d'abrogation de la délibération du 9 avril 2014 :

3. Considérant que l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales, relatif à la convocation du conseil municipal, dispose que : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour (...)* » ; qu'il résulte de ces dispositions que si le conseil municipal est seul compétent pour abroger tout ou partie d'une délibération, c'est au maire qu'il revient d'inscrire cette question à l'ordre du jour d'une réunion du conseil municipal ; que, par suite, le maire a compétence pour rejeter une demande tendant à l'abrogation d'une délibération ; que, toutefois, il ne peut légalement prendre une telle décision que si les dispositions dont l'abrogation est sollicitée sont elles-mêmes légales ; que dans l'hypothèse inverse, en effet, il est tenu d'inscrire la question à l'ordre du jour du conseil municipal, pour permettre à celui-ci, seul compétent pour ce faire, de prononcer l'abrogation des dispositions illégales ;

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 2123-17 du même code : « *Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites.* » ; que, toutefois, en application de l'article L. 2123-24 du même code, des indemnités peuvent être votées par les conseils municipaux, dans la limite d'un taux maximal, « *pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire* » ;

5. Considérant qu'en égard au principe de gratuité des fonctions énoncé à l'article L. 2123-17 cité ci-dessus, le versement d'une somme à un élu municipal en raison de ses fonctions ne peut être opéré que sur le fondement d'une disposition législative expresse ; qu'en application des dispositions de l'article L. 2123-24, le versement d'indemnités de fonctions à des adjoints, qui doit être décidé par le conseil municipal, est subordonné à la condition que ces adjoints aient reçu une délégation de fonctions dans les conditions prévues à l'article L. 2122-18 ; qu'en outre, une telle délégation, pour être régulière, doit porter sur des attributions effectives, identifiées de façon suffisamment précise pour permettre d'en apprécier la consistance ;

6. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 2131-2 du même code : « *Sont soumis aux dispositions de l'article L. 2131-1 les actes suivants : / (...) /3° Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ; / (...)* » ;

7. Considérant qu'il n'est pas contesté que la décision par laquelle le maire de la commune de Saint-André-de-Valborgne aurait, le 7 avril 2014, délégué certaines de ses fonctions à ses adjoints n'a jamais été ni publiée, ni transmise au représentant de l'Etat ; qu'elle n'est donc pas exécutoire ; que, de même, il n'est pas justifié de la publication de l'arrêté, transmis à la sous-préfecture du Vigan le 18 avril 2014, par lequel le maire a habilité indistinctement ses trois adjoints à « *signer toutes pièces administratives et comptables* » ; qu'en tout état de cause, cet arrêté, excessivement général, ne confie pas auxdits adjoints, de façon précise, des attributions effectives ; que la seule circonstance qu'en raison de leur mandat d'adjoint, ils disposent de la qualité d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire n'est pas de nature à justifier l'allocation d'une indemnité d'adjoint ; que, dans de telles conditions, la délibération du conseil municipal du 9 avril 2014, décidant de l'attribution d'indemnités aux adjoints du maire, est illégale ; que le maire de Saint-André-de-Valborgne était en conséquence tenu, de par les pouvoirs qu'il tient de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales en la matière, de faire droit à la demande que lui a adressée Mme Halut le 26 mai 2015, d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal l'abrogation de ce règlement illégal ; que sa décision implicite de refus doit dès lors être annulée ;

Sur les conclusions à fins d'annulation des mandaterments :

8. Considérant que si les requérants demandent au tribunal d'annuler les actes de mandatement des indemnités allouées aux adjoints au maire de Saint-André-de-Valborgne depuis le 9 avril 2014, ces conclusions n'ont pas été assorties, dans le délai de recours, de

précisions suffisantes quant à l'identification des actes de mandatement contestés ; que le tribunal n'est dès lors pas à même d'y statuer ; qu'il y a lieu de les rejeter ;

Sur les conclusions à fin d'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et des articles 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991 :

9. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font, dans l'instance n° 1501275, obstacle à ce qu'une quelconque somme soit, sur leur fondement, mise à la charge de la commune de Saint-André-de-Valborgne, qui n'est pas partie perdante ; qu'il n'y a pas lieu, dans l'instance n° 1503005, de faire, dans les circonstances de l'espèce, application de ces dispositions et de celles de la loi du 10 juillet 1991 au bénéfice de Me Moulin ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du maire de la commune de Saint-André-de-Valborgne refusant de faire droit à la demande qui lui a été adressée le 26 mai 2015, tendant à ce que soit inscrite à l'ordre du jour du conseil municipal l'abrogation de la délibération du 9 avril 2014, décidant de l'attribution d'indemnités aux adjoints du maire, est annulée.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme Camille Halut, à Mme Isabelle Montet, à M. Claude Untersinger, à la commune de Saint-André-de-Valborgne, à M. Yvan Laget, à M. Bernard Molherac, à Mme Caroline Vicini et à Me Julie Moulin.

Délibéré après l'audience du 15 septembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Peretti, président,
M. Parisien, premier conseiller,
Mme Poullain, premier conseiller.

Lu en audience publique le 29 septembre 2016.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

C. POUILLAIN

P. PERETTI

Le greffier,

Signé

E. NIVARD

La République mande et ordonne au préfet du Gard en ce qui le concerne et à tous huissiers 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

Le greffier

