

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1107786

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Jean-Marc BOUFFARD-ROUPE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Peuvrel
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lyon

M. Bérouton
Rapporteur public

(3^{ème} chambre)

Audience du 17 avril 2014
Lecture du 15 mai 2014

135-02-01-02-01-03-01
C-KS

Vu la requête, enregistrée le 24 novembre 2011, présentée par M. Jean-Marc BOUFFARD-ROUPE, demeurant 5, Les Hauts de Givors à Givors (69700) ; M. BOUFFARD-ROUPE demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 5 en date du 3 octobre 2011 par laquelle le conseil municipal de Givors a approuvé le compte rendu annuel d'activité à la collectivité pour 2010 de la société d'économie mixte « Givors développement », chargée de l'aménagement de la zone d'aménagement concerté « VMC » ;

2°) d'annuler l'article 6 du règlement intérieur du conseil municipal ;

3°) de condamner la commune de Givors à publier le jugement dans le journal municipal ;

M. BOUFFARD-ROUPE soutient que :

- des documents complémentaires demandés par les élus en commission thématique ne leur ont jamais été transmis ; si de nouveaux documents ont été transmis aux élus avec la convocation au conseil municipal du 3 octobre 2011, le bilan comptable comporte des différences inexplicables avec les documents qui avaient été présentés lorsque la commission « Pôle ville d'avenir » s'était réunie, s'agissant, notamment, de la refacturation de l'Établissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes (EPORA) pour le chapitre de purge des fondations ; les questions posées à ce sujet lors du conseil n'ont pas obtenu de réponse ; les modifications apportées au bilan comptable sont postérieures à la clôture de l'exercice dépôt du bilan de la société d'économie mixte Givors développement au tribunal de commerce en juin 2011 ; l'opération a coûté 696 000 euros à la commune, dont les élus sont en droit d'obtenir

des informations fiables et précises ; la délibération contestée méconnaît pour ce motif l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales et l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme ;

- la délibération contestée a été prise sur une procédure irrégulière, en ce que le droit à l'expression des élus a été méconnu par la mise en œuvre de l'article 6 du règlement intérieur du conseil municipal ; la limitation du nombre d'interventions pour chaque délibération n'est pas prévue par le règlement intérieur ;

- l'article 6 du règlement intérieur est illégal en ce qu'il méconnaît les dispositions des articles L. 2121-8, L. 2121-13 et L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales ;

Vu la délibération et la décision attaquées ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 30 janvier 2012, présenté pour la commune de Givors, représentée par son maire en exercice, par Me Richer, avocat au barreau de Paris, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de M. BOUFFARD-ROUPE ;

Elle fait valoir :

- à titre principal, que la requête est irrecevable, en ce que les requérants ne se sont pas acquittés du droit de timbre, qu'ils ne produisent pas les actes attaqués et qu'il s'agit d'une requête collective personnelle signée par un seul requérant alors qu'il ne dispose pas d'un mandat des autres demandeurs ; qu'en tout état de cause, le signataire de la requête n'étant pas avocat, il ne peut représenter les autres demandeurs et ne pouvait donc pas signer seul la requête ; cette dernière ne mentionne pas le domicile des autres requérants ; elle présente un caractère collectif réel alors que les actes litigieux ne peuvent être contestés par une requête unique, en ce qu'ils ne sont pas de même nature et ne présentent aucune communauté d'objet ; que la requête ne contient pas l'exposé de moyens de droit ; que le délai de recours contentieux contre le règlement intérieur est expiré ; que les requérants contestent directement le règlement intérieur et les délibérations votées le 3 octobre 2011, sans exciper de l'illégalité du premier à l'encontre des secondes ;

- à titre subsidiaire, que la requête est infondée en ce que le droit à l'information des élus, tiré de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, n'a pas été méconnu, notamment en ce qu'ils ont été informés précisément du taux de refacturation d'EPORA ; que si des modifications sont intervenues sur le bilan comptable accompagnant le compte rendu annuel d'activité de la société d'économie mixte, elles sont mineures, justifiées, et n'ont pas eu pour effet de modifier les dépenses constatées au 31 décembre 2010 ; la réaffectation d'une partie des dépenses d'EPORA a permis une présentation plus claire du bilan comptable, sans le modifier pour autant ; que les données présentées aux élus peuvent être modifiées tant que le délai légal de convocation au conseil municipal n'est pas expiré ; les requérants ne prouvent pas que le bilan comptable aurait été modifié après la clôture comptable ; ce moyen ne s'appuie sur aucun fondement juridique et il ne relève pas de la compétence du juge administratif ;

- que le moyen tiré de la violation de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales est dépourvu de précisions suffisantes ; que les requérants se sont abstenus lors du vote du règlement intérieur, et en particulier de son article 6 ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne fixe de durée minimale ou maximale de temps de parole des conseillers municipaux ; que la décision du maire de faire application de l'article 6 du règlement intérieur relève de l'exercice des pouvoirs de police qu'il détient en qualité de président de l'assemblée délibérante ; qu'au regard de l'ordre du jour, cette mesure était justifiée ; qu'aucun élu ne s'est opposé à la mise en œuvre de l'article 6 du règlement intérieur lorsque ce point a été invoqué en début de séance ; que les conseillers municipaux qui le

souhaitaient ont pu s'exprimer sans être interrompus, parfois plus de trois minutes ; qu'un nouveau temps de trois minutes leur a été accordé pour compléter leurs observations ; qu'aucun des requérants ne s'est manifesté lorsque le maire a demandé s'il y avait d'autres questions ; que les requérants ont bénéficié d'un temps de parole identique aux autres élus et suffisant ;

Vu le mémoire, enregistré le 27 mars 2012, présenté par M. BOUFFARD-ROUPE, qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens mais retire sa demande tendant à ce que la commune de Givors soit condamnée à publier le jugement ;

Il ajoute que :

- les irrecevabilités soulevées par la commune de Givors sont infondées ; en particulier, la requête en tant qu'elle est dirigée contre l'article 6 du règlement intérieur n'est pas tardive, dès lors qu'est contesté le règlement et non la délibération par laquelle il a été adopté ;

- la falsification de documents est réprimée par l'article 441-1 du code pénal ; les modifications apportées au bilan comptable sont illégales et laissent planer un doute sur la conformité de l'ensemble du bilan ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 mai 2012, présenté pour la commune de Givors, qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens ;

Elle ajoute que :

- l'absence de production des actes attaqués avant que l'irrecevabilité en résultant ne leur soit opposée en défense n'est pas régularisable ; la délibération contestée n'a été produite que le 27 mars 2012 alors que les requérants l'avaient reçue dès le lendemain du dépôt de leur requête ;

- les requérants confondent les écritures comptables de la zone d'aménagement concerté, arrêtées au terme de chaque exercice et déposées au tribunal de commerce, et le bilan du compte rendu d'activité, présenté chaque année aux élus en application du code de l'urbanisme ; les modifications dont se prévalent les requérants ne concernent pas le bilan comptable de la zone mais le bilan prévisionnel actualisé des activités faisant l'objet de la concession ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 juillet 2012, présenté par M. BOUFFARD-ROUPE, qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 12 décembre 2012 fixant la clôture d'instruction au 14 février 2013 ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 février 2013, présenté par M. BOUFFARD-ROUPE, qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général de collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 avril 2014 :

- le rapport de Mme Peuvrel, première conseillère,
- les conclusions de M. Bérroujon, rapporteur public,
- les observations de M. BOUFFARD-ROUPE et de Me Duvignon, pour la commune de Givors ;

1. Considérant que, lors du conseil municipal de Givors du 3 octobre 2011, le maire a annoncé qu'il ferait usage de l'article 6 du règlement intérieur du conseil municipal relatif à l'organisation des débats aux termes duquel : « (...) *Le maire, président, organise les débats et invite les rapporteurs à présenter un résumé oral du dossier et les conseillers à présenter leurs observations. A ce titre, le temps de parole de chaque intervenant est limité à 3 minutes. (...)* » ; que M. BOUFFARD-ROUPE demande l'annulation de ces dispositions ainsi que celle de la délibération n° 5 votée lors de ce conseil municipal et approuvant le compte rendu annuel d'activité à la collectivité pour 2010 de la société d'économie mixte « Givors développement », chargée de l'aménagement de la zone d'aménagement concerté « VMC » ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Givors :

En ce qui concerne la tardiveté des conclusions dirigées contre l'article 6 du règlement intérieur du conseil municipal :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. / Le règlement intérieur peut être déféré au tribunal administratif.* » ; qu'aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* » ;

3. Considérant que le règlement intérieur du conseil municipal de Givors a été adopté par délibération du 26 mars 2008, à laquelle a participé le requérant et dont il a, dès lors, eu immédiatement connaissance ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il ait demandé au maire de retirer ces dispositions et qu'une décision, expresse ou implicite, serait intervenue sur cette demande, décision susceptible d'être déférée au juge administratif ; que, dès lors, la commune de Givors est fondée à soutenir que les conclusions présentées le 24 novembre 2011, sont tardives en tant qu'elle sont dirigées contre l'article 6 du règlement intérieur du conseil municipal ; que, par suite et indépendamment du caractère collectif de la requête dirigée contre plusieurs actes, elles doivent être rejetées comme irrecevables ;

En ce qui concerne le défaut de règlement du timbre fiscal :

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce qu'allègue la commune de Givors, le requérant s'est acquitté de la contribution pour l'aide juridique prévue aux articles 1635 bis Q du code général des impôts et R. 411-2 du code de justice administrative ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de paiement de cette contribution doit être écartée ;

En ce qui concerne le défaut de production de la délibération contestée :

5. Considérant qu'aux termes de l'article R. 412-1 du code de justice administrative : « *La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de la décision attaquée ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation. (...)* » ;

6. Considérant que le requérant a joint à sa requête sa demande adressée à la commune de Givors tendant à ce que cette dernière lui communique copie de la délibération n° 5 adoptée par le conseil municipal le 3 octobre 2011 ; qu'en tout état de cause, il a produit cette délibération en cours d'instance ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par la commune, tirée du défaut de communication de l'acte contesté par le requérant, doit être écartée ;

En ce qui concerne le caractère collectif de la requête :

7. Considérant que la requête a été présentée et signée par M. BOUFFARD-ROUPE, lequel a intérêt à agir contre l'acte attaqué ; que si d'autres conseillers municipaux se sont associés à cette requête, ils ne l'ont pas signée et ne peuvent, dès lors, être regardés comme ayant la qualité de requérants ; qu'ainsi, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Givors, tirée de ce que la requête serait une requête « collective personnelle » signée par un seul requérant alors qu'il ne dispose pas d'un mandat des autres demandeurs et n'a pas qualité pour les représenter, et ne pouvait donc pas signer seul la requête, doit être écartée ;

En ce qui concerne le défaut de motivation de la requête :

8. Considérant qu'aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : « *La juridiction est saisie par requête. La requête indique les nom et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. / L'auteur d'une requête ne contenant l'exposé d'aucun moyen ne peut la régulariser par le dépôt d'un mémoire exposant un ou plusieurs moyens que jusqu'à l'expiration du délai de recours. » ;*

9. Considérant que la requête contient l'exposé des conclusions et des moyens de fait et de droit qui la fondent ; que la fin de non-recevoir opposée par la commune de Givors, tirée du défaut de motivation de la requête, doit, dès lors, être écartée ;

Sur la légalité de la délibération attaquée :

10. Considérant qu'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.* » ; qu'aux termes de l'article L. 2121-29 du code général de collectivités territoriales : « *Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. (...)* » ; qu'il résulte de ces dispositions que les conseillers municipaux tiennent de leur qualité de membres de l'assemblée municipale appelés à délibérer sur les affaires de la commune, le droit d'être informés et de s'exprimer sur tout ce qui touche à ces affaires dans des conditions leur permettant de remplir pleinement leur mandat ; que ce droit comporte, sous réserve de la police de l'assemblée exercée par le maire, celui pour chaque conseiller de pouvoir s'exprimer sur les affaires inscrites avec débat à l'ordre du jour du conseil municipal ;

11. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que lors du débat sur la délibération n° 5 inscrite à l'ordre du jour du conseil municipal du 3 octobre 2011, le maire de Givors a refusé la parole à M. BOUFFARD-ROUPE au motif qu'il était déjà intervenu une première fois sur le même sujet et qu'en application de l'article 6 du règlement intérieur limitant le temps de parole total des conseillers municipaux s'agissant des affaires inscrites avec débat à l'ordre du jour du conseil municipal à trois minutes, sauf en ce qui concerne le rapporteur, il ne pouvait intervenir une seconde fois sur le même sujet, le maire de la commune de Givors a porté à son droit d'expression, en sa qualité de conseiller municipal, une atteinte de nature à entacher d'illégalité la délibération attaquée ; que, par suite, M. BOUFFARD-ROUPE est fondé, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de sa requête, à demander l'annulation de la délibération n° 5 du 3 octobre 2011 approuvant le compte rendu annuel d'activité à la collectivité pour 2010 de la société d'économie mixte « Givors développement », chargée de l'aménagement de la zone d'aménagement concerté « VMC » ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de M. BOUFFARD-ROUPE, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que demande la commune de Givors au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération n° 5 adoptée par le conseil municipal de Givors le 3 octobre 2011, approuvant le compte rendu annuel d'activité à la collectivité pour 2010 de la société d'économie mixte « Givors développement », chargée de l'aménagement de la zone d'aménagement concerté « VMC », est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1107786 est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Givors tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Jean-Marc BOUFFARD-ROUPE et à la commune de Givors.

Copie en sera adressée à la préfète de la Loire.

Délibéré après l'audience du 17 avril 2014, à laquelle siégeaient :

M. Kolbert, président,

Mme Peuvrel, première conseillère,

M. Delahaye, premier conseiller.

Lu en audience publique le 15 mai 2014.

Le rapporteur,

Le président,

N. Peuvrel

E. Kolbert

La greffière,

K. Schult

La République mande et ordonne à la préfète de la Loire en ce qui la 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.

Pour expédition,
Un greffier,


Sylvie METHE
Greffière au Tribunal administratif

