

DROIT PUBLIC

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE DE DROIT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Fonctionnement de l'assemblée départementale – Commission permanente – Inscription à l'ordre du jour – Information des élus – Collectivités territoriales – Droit des élus – Ordre du jour

Tribunal administratif de Saint Denis de La Réunion, jugement du 5 novembre 1997, M. Nicolas Moutoussamy et autres c/ Conseil général du Département de La Réunion

EXTRAITS

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que l'adoption par la commission permanente lors de sa séance du 5 juillet 1995, d'un plan départemental des transports visé à l'article 29 de la loi du 30 décembre 1992 et l'adoption, dans la même délibération, du principe de la délégation des services publics réguliers de transport du réseau armature à des entreprises privées, est intervenue au cours d'une séance de la commission permanente dont l'ordre du jour comportait initialement 47 dossiers mais ne mentionnait pas l'inscription d'un débat et d'un vote relatifs au plan départemental des transports et au principe de la délégation des services publics réguliers de transport du réseau armature.

Considérant que si le département qui ne conteste pas le défaut d'inscription soutient que l'inscription des rapports à l'ordre du jour n'est pas prévue expressément par les lois de décentralisation et que l'obligation de communication douze jours avant le débat a été satisfaite par l'envoi d'un courrier en date du 19 juin 1995, il résulte tant des règles générales d'organisation des votes de délibération de collectivités locales que du principe général d'information préalable et suffisant des élus, énoncé par les articles susmentionnés du code général des collectivités territoriales ; que, par son importance, la délibération litigieuse ne pouvait intervenir au titre des questions diverses ou d'un ordre du jour établi immédiatement avant la séance ;

Considérant qu'à défaut d'une inscription à l'ordre du jour de nature à permettre aux élus d'établir et parfaire leur information relative à l'objet concerné, l'avis émis par la commission permanente est entaché d'irrégularité ; que la délibération du 5 juillet 1995 de la commission permanente étant intervenue au terme d'une procédure irrégulière, doit être annulée ;

OBSERVATIONS

M. Moutoussamy et autres (entrepreneurs en transport en commun) demandaient par une requête du 4 septembre 1995 au Tribunal administratif d'annuler la délibération du 5 juillet 1995 prise par la commission permanente du Conseil général de La Réunion. Par cette délibération, la Commission permanente avait approuvé un nouveau plan de transport interurbain du département et décidé d'une délégation de service public pour le nouveau réseau.

Le juge administratif s'est montré vigilant quand au droit à l'information des élus. Le Département avait ainsi omis d'inscrire le dossier de la délibération contestée à l'ordre du jour (parmi 47 autres), mais avait rempli l'obligation de communication en envoyant douze jours avant le débat un courrier informatif.

Le juge a estimé que les règles générales d'organisation des votes de délibérations des collectivités locales et que le principe général d'information préalable et suffisante des élus, n'avaient pas été respectés compte tenu l'importance de la délibération litigieuse. Cette dernière ne pouvant intervenir au titre des questions diverses, ou d'un ordre du jour établi immédiatement avant la séance. Car l'inscription à l'ordre du jour doit être de nature à permettre aux élus d'établir et parfaire leur information relative à l'objet concerné.

Le défaut d'inscription d'un dossier à l'ordre du jour de la commission départementale étant saisi de l'examen de 47 autres dossiers prive les élus de leur droit à l'information prévu par l'article L. 312-1-18 du code général des collectivités territoriales.

Collectivités Territoriales – Communes – Lieu de réunion des séances du conseil municipal en dehors de la mairie du chef lieu – Réunion des séances du Conseil Municipal – Droit des élus et des administrés – Fonctionnement des conseils municipaux

Tribunal Administratif de Saint-Denis de La Réunion, Jugement du 3 décembre 1997, M. Minet J. c/ Commune du Tampon

EXTRAITS

Considérant qu'aux termes de l'alinéa 1 de l'article L. 2121-7 du code général des collectivités territoriales – "Le conseil municipal se réunit au moins une fois par trimestre" ; qu'en vertu de ces dispositions, sauf circonstances exceptionnelles le conseil municipal siège au chef lieu de la commune, à la mairie ou à défaut dans un local tenant lieu de mairie – que si le principe de libre administration des collectivités territoriales ne s'oppose pas à ce que, dans certaines circonstances, le maire dispose de la faculté de réunir le conseil municipal en dehors du lieu traditionnellement prévu à cet effet, cette décision ne doit avoir ni pour objet, ni pour effet de porter atteinte aux principes généraux qui régissent le fonctionnement

des assemblées municipales et aux droits reconnus aux élus municipaux, garants de l'existence et du bon fonctionnement de la démocratie locale,

Considérant que par une convocation régulière, le maire de la commune du Tampon a invité les membres du conseil municipal à se réunir le 17 décembre 1996 au siège habituel des séances de la commune, c'est-à-dire à la mairie du chef lieu, en vue de délibérer sur un ordre du jour comportant cinquante deux dossiers,

Considérant que par lettre adressée aux élus le 17 décembre 1996, le maire, tout en relevant l'existence de tensions préjudiciables à la nécessaire sérénité du déroulement des débats faisait état d'une prochaine réunion prévue pour le lundi 23 décembre 1996 à 16 heures à la mairie annexe de la Plaine des Cafres...

Considérant que l'ordre du jour qui prévoyait l'étude de cinquante deux dossiers comportait notamment "le rapport" ouvrant le débat sur les orientations budgétaires pour 1997... le maire de la commune du Tampon invoque "le climat de tension créé par la conférence de presse des membres de l'opposition" à la veille d'un conseil municipal important, de nature à perturber son bon déroulement, ainsi que le climat défavorable à l'examen d'affaires importantes pour le développement de la commune,

Considérant qu'il ne résulte pas des pièces du dossier que des circonstances de caractère exceptionnelles, ou tenant à des menaces à l'ordre public aient pu justifier l'ajournement de la séance prévue, puis la convocation, en un autre lieu que celui habituellement et normalement requis...

Considérant que le caractère général des dossiers incitait, en la circonstance, autant qu'en toutes autres, à faire du chef lieu de la commune le lieu naturel de réunion du conseil municipal – que par voie de conséquence la localisation de la mairie annexe choisie par le maire du Tampon, et située dans un des cinq centres communaux extérieurs au chef lieu rendait naturellement malaisée l'assistance de la grande majorité des administrés aux débats – que l'absence de sonorisation mentionnée par le maire, pouvait en outre apparaître, dans les circonstances de l'espèce comme une disposition peu propice à apaiser le climat de tension dénoncé par le premier magistrat municipal,

Considérant que par la mesure litigieuse, le droit d'expression reconnu aux élus municipaux et le droit des citoyens d'être directement informés des affaires de la commune ont été nécessairement restreints, ce qui ne pouvait que contribuer, contrairement à la volonté exprimée par le maire, à apaiser les tensions ; que la tenue de la séance du conseil municipal du Tampon le 23 décembre 1996 en un lieu autre que celui de la mairie du chef lieu est, dans les circonstances de l'espèce, intervenue au détriment des garanties reconnues aux élus municipaux et aux administrés – qu'il résulte de ce qui précède que la séance du conseil municipal de la commune du Tampon du 23 décembre 1996 et les délibérations y afférentes doivent être annulées.

OBSERVATIONS

Il s'agit d'un jugement important, dans la mesure où le juge administratif a procédé à une analyse particulièrement approfondie des faits, effectuant un contrôle proche de celui d'opportunité. Les droits violés en l'espèce : le droit d'expression et celui d'être directement informé pour les élus et les citoyens, sont souvent évoqués mais aboutissent rarement à une annulation de l'acte litigieux. Le juge administratif s'est montré très soucieux de l'intérêt des administrés, sanctionnant toutes mesures émanant de l'équipe municipale visant à restreindre les droits de l'opposition.

M. Minet, conseiller municipal du Tampon, demandait l'annulation de l'ensemble des délibérations de la séance du Conseil municipal du Tampon du 23 décembre 1996 ayant eu lieu à la Mairie annexe de la Plaine-des-Cafres après une deuxième convocation. Le Tribunal a considéré que la tenue de la séance du conseil municipal de la commune à la mairie annexe le 23 décembre 1996, décidée après annulation de la séance prévue au chef-lieu le 17 décembre 1996, était, en l'occurrence, intervenue au détriment des garanties reconnues aux élus municipaux et aux administrés. Il en a résulté l'annulation de la séance et des délibérations y afférentes.

La possibilité pour le maire de disposer de la faculté de réunir le conseil municipal en dehors du lieu traditionnellement prévu à cet effet ne doit avoir ni pour objet ni pour effet de porter atteinte aux principes généraux qui régissent le fonctionnement des assemblées et celui de la démocratie locale. Le juge est en l'espèce particulièrement pointilleux sur la sanction de procédures dilatoires visant à réduire la participation aux délibérations municipales.

Inéligibilité au conseil municipal – Appréciation de l'inéligibilité au moment où un candidat non élu a été appelé à remplacer, dans l'ordre du tableau, un conseiller municipal démissionnaire – Compétence du maire pour constater l'inéligibilité – Conseil municipal – Tableau – Transmission – Eligibilité

Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, jugement du 7 mai 1998, Préfet de La Réunion c/ M. Willy BOYER

EXTRAIT

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si dès le 5 mars 1998, le maire de Saint Philippe a transmis au préfet de La Réunion la démission de six conseillers municipaux de la commune, il n'a fait parvenir à la sous-préfecture de Saint Pierre le tableau modifié du conseil municipal que le 24 mars 1997 ; qu'il résulte de ce qui précède, que la protestation du préfet de La Réunion, qui a été enregistrée au greffe le 3 avril 1998, a été présentée dans le délai de quinze jours

prévu à l'article R. 119 du code électoral ; que les fins de non-recevoir opposées par la commune de Saint Philippe doivent donc être écartées ;

Considérant d'autre part, qu'il résulte de la combinaison des articles L.231 et L.270 du code électoral que l'éligibilité du candidat appelé à remplacer en cours de mandat municipal un conseiller démissionnaire, doit être appréciée tant à la date des opérations électorales initiales qu'à celle à laquelle ce candidat est effectivement appelé à occuper le siège devenu vacant par suite de la démission de son titulaire; que c'est donc à bon droit que le préfet de La Réunion, nonobstant la circonstance qu'à la date à laquelle se sont tenues les opérations électorales initiales, M. Willy BOYER n'était pas salarié de la commune, soutient que l'intéressé ne pouvait légalement être appelé aux fonctions de conseiller municipal de la commune qui l'emploie; que sa désignation en qualité de conseiller municipal de la commune de Saint Philippe est donc illégale et doit être annulée;

OBSERVATIONS

Le Préfet de La Réunion demandait, par une protestation, d'annuler, en application de l'article L. 231 du code électoral, la nomination de M. Willy Boyer en qualité de conseiller municipal de la commune de Saint-Philippe. Suite aux démissions de six conseillers municipaux, intervenues le 27 février 1998, M. Boyer et cinq autres candidats non élus, qui faisaient partie de la liste sur laquelle avaient été élus les conseillers démissionnaires, ont été appelés à siéger en remplacement au conseil municipal de Saint-Philippe.

Le Maire transmet le nouveau tableau à la Préfecture (article R. 121 -1 du code des communes), ce qui entraîna le recours du Préfet. Sur le point de savoir si le nouveau tableau constituait une décision administrative, donc susceptible de recours, le juge administratif a répondu par l'affirmative : la transmission du tableau du conseil municipal à la sous-préfecture doit être regardée comme une décision tacite d'acceptation, comme telle, elle est susceptible d'être attaquée.

Sur le second point, celui de l'éligibilité du candidat, les dispositions combinées des articles L. 231 et L. 270 du code électoral établissent que les agents salariés communaux ne peuvent être « élus au Conseil municipal de la commune qui les emploie » et que l'éligibilité d'un candidat appelé à remplacer un conseiller municipal démissionnaire s'apprécie tant à la date des opérations électorales initiales qu'à celle à laquelle ce candidat est effectivement appelé à occuper le siège devenu vacant.

Le maire aurait dû tenir compte de la situation de M. Boyer, au moment de sa nomination en vérifiant l'éligibilité du candidat non élu, appelé à remplacer un conseiller municipal démissionnaire. La qualité d'éligible s'appréciant tant au jour du dépôt des candidatures, qu'au jour où le candidat est appelé à siéger au conseil municipal.

Comptes de campagne – Dispositions relatives au remboursement des dépenses électorales des candidats – Dépenses du candidat rejetées par la commission nationale des comptes de campagne – compétence du Préfet non lié par cette décision – Remboursement des dépenses électorales – Vérification des dépenses.

Saint-Denis de La Réunion, jugement du 3 juin 1998, M. PIHOUEE c/ Préfet de La Réunion

EXTRAIT

Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-15 du code électoral : "La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et après une procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne", qu'aux termes de l'article du même code : "Lorsque la loi prévoit le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, les décisions de la Commission nationale des comptes de campagnes et financements politiques statuant sur les comptes de campagnes sont notifiées au préfet" ; qu'aux termes de l'article 39-4 du même code : "... les comptes de campagne et leurs annexes... sont retournés aux préfets par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques" ; qu'il résulte des dispositions sus-rappelées que si cette commission est compétente pour approuver le compte de campagne d'un candidat, l'appréciation qu'elle porte sur le montant de l'apport personnel de celui-ci ou sur la réalité de certaines dépenses ne lie pas le préfet, qui est seul compétent pour fixer le montant du remboursement forfaitaire des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11-1 du code électoral précité, au vu du compte de campagne présenté par le candidat et transmis par la commission nationale des comptes de campagne et de financement politiques, qu'ainsi le préfet de La Réunion en se bornant, dans sa décision attaquée du 16 juin 1997, à retenir la décision de ladite commission et en refusant d'examiner les justificatifs éventuels du candidat a commis une erreur de droit, qu'il suit de là, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la décision attaquée doit être annulée ;

OBSERVATIONS

M. Pihoué avait demandé l'annulation de la décision en date du 16 juin 1997 par laquelle le Préfet de La Réunion avait refusé de lui rembourser 99 900 F correspondant au remboursement forfaitaire des dépenses électorales. Le juge a considéré qu'il résultait des dispositions combinées des articles L. 52-11-1 et R. 39-4 du code électoral qu'il appartient au préfet de vérifier la réalité des dépenses de campagne et de l'apport personnel du candidat qui sollicite le remboursement de ses dépenses de campagne, nonobstant la décision de la commission des comptes de campagne. Et qu'ainsi le Préfet commet une erreur de droit lorsqu'il refuse le

remboursement des dépenses électorales, en fondant sa décision sur le rejet par la commission nationale des comptes de campagne. Il appartient donc au Préfet de vérifier la réalité des dépenses et la qualité d'apport personnel des sommes correspondantes résultant de l'examen des comptes de campagne. L'appréciation portée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques sur certaines dépenses ne lie pas le Préfet qui est alors seul compétent pour fixer le montant du remboursement forfaitaire des comptes de campagne.

**Santé publique – Protection sanitaire de la famille et de l'enfance
– Protection maternelle et infantile – Organisation administrative
– Art. L. 148 et L. 150 du Code de la Santé Publique –
Déconcentration des services départementaux – Spécificité du
service départemental de protection maternelle et infantile**

*Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, jugement du 4
novembre 1998, M. STICHELBOU et autres c/ Conseil général de
La Réunion*

EXTRAIT

Considérant qu'une telle déconcentration doit être menée dans le respect des règles propres à la protection maternelle et infantile, qu'ainsi rien ne s'oppose à ce que cette déconcentration soit organisée en sorte qu'entre le médecin-chef du service et les médecins de circonscriptions s'intercalent des responsables administratifs non médecins – qu'il ressort toutefois tant du texte de loi que de l'intention du législateur, que ces responsables intermédiaires doivent être placés sous l'autorité hiérarchique du médecin-chef, que la responsabilité de celui-ci en tant que chef de service, doit être complète, c'est-à-dire technique et administrative –

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le texte de la directive ne fait nulle part mention du service départemental de protection maternelle et infantile ; que notamment le cadre, la nature et l'étendue des pouvoirs exercés par le médecin-chef n'y sont pas définis que le département ne peut valablement arguer de la nature non personnalisée de ce service pour justifier de cette absence de définition que – la spécificité du service départemental de protection maternelle et infantile n'est ainsi pas suffisamment assurée – qu'à défaut de concilier ladite spécificité avec l'exercice des compétences que le département détient de par la loi, la directive doit être annulée en ce qu'elle concerne l'organisation de la protection maternelle et infantile

OBSERVATIONS

M. Stichelbout et autres demandaient au Tribunal administratif de Saint-Denis d'annuler, pour atteinte à leur statut de médecin territoriaux et

méconnaissance de la loi, une directive du Président du Conseil général relative à l'organisation des services déconcentrés des services de la protection maternelle et infantile au sein des arrondissements.

Le Tribunal a considéré que si la déconcentration d'un service départemental de protection maternelle et infantile est rendue possible par la loi et peut légitimement s'insérer dans une réorganisation des services d'un département, elle ne doit toutefois pas porter atteinte à la spécificité du service départemental de protection maternelle et infantile affirmée par la loi, notamment au travers des pouvoirs conférés à son médecin chef.

Le Tribunal a rappelé que seul le médecin chef était compétent pour diriger son service et qu'il n'était pas possible d'interposer entre les différents acteurs médicaux du service des agents « administratifs ».

Commune – Délibération contraire à la loi – Absence d'intérêt communal – Mission des conseillers municipaux – articles L. 1212-3, du C.G.C.T. – Prise en charge par la commune du déplacement des conseillers municipaux

Tribunal administratif de Saint-Denis, jugement du 9 juin 1999, Préfet Réunion c/ Commune de Sainte Marie.

EXTRAIT

Considérant que, par la délibération déferée du 22 octobre 1998, le conseil municipal de la commune de Sainte-Marie a décidé de fixer à dix élus et à un agent administratif le nombre de représentants de la commune au congrès des communes des départements d'outre-mer devant se tenir à la Martinique les 12 et 13 novembre 1998 et au congrès de l'association des maires de France devant se tenir à Paris des 16 au 19 novembre 1998 : que si l'intérêt de cette commune de moins de trente mille habitants comptant trente cinq conseillers municipaux justifiait que son maire, accompagné le cas échéant des élus ou collaborateurs spécialement en charge des thèmes traités lors des réunions, se rendent à ces manifestations, l'organisation par la commune, sur fonds publics, du déplacement de près du tiers des conseillers municipaux à ces deux manifestations était étrangère à l'intérêt communal : que la délibération est en conséquence dépourvue de base légale et doit être, pour ce motif, annulée

OBSERVATIONS

Le Préfet de La Réunion a demandé l'annulation au Tribunal administratif d'une délibération de la commune de Sainte-Marie qui prévoyait l'organisation et la prise en charge financière par la commune du déplacement du tiers de ses conseillers au congrès des maires de France à Paris et au congrès des communes des DOM à la

Martinique. Après avoir rejeté le moyen de légalité externe relatif à la délégation de signature du Préfet, le juge administratif a considéré que cette délibération était étrangère à l'intérêt communal. Le contrôle opéré par le juge est alors maximum.

Laurent – Osman DINDAR
ATER à l'Université de La Réunion

