

N° anonymat : No 0091	SESSION : 2025 ÉPREUVE : Étude d'un dossier de contentieux administratif Nombre total d'intercalaires : (ne pas compter cette copie) 3
Note sur 20 : Coefficient : Note définitive :	<u>Dossier 1. Dénat contre Commune</u> <u>de Ifedor</u>
Ne rien inscrire dans cet emplacement	<u>2. Faits et procédure</u> afin d'inciter les professionnels de santé à s'installer sur son territoire, la Commune de Ifedor et son maire ont adopté plusieurs actes, dont certains en corps d'instance, afin de permettre la mise en place d'un dispositif d'aides et destination de ces professionnels, notamment par l'attribution de subventions et la mise à disposition de locaux. Ces actes sont les suivants : • Une délibération du 3 juillet 2019 du conseil municipal validant le règlement d'aide et inscrivant la somme de 80 000 € en crédits du budget de la commune ; • Deux délibérations du 17 octobre 2019 du conseil municipal, la première approuvant la convention d'engagement relative aux aides à l'installation et au développement de la pratique médicale, et la seconde approuvant une convention de mise à disposition de locaux et définissant les modalités financières

de cette mise à disposition,

- Une décision du maire du 22 octobre 2019 relative à la mise à disposition de locaux à un médecin ;
- Deux délibérations du 19 janvier 2020 du conseil municipal visant, pour la première, à maintenir le régime d'aides établi par la délibération du 3 juillet 2019, et, pour la seconde, à abroger l'une des délibérations du 17 octobre 2019 et approuver une nouvelle convention de mise à disposition de locaux pour un médecin ;
- Quatre délibérations du 5 mars 2023 du conseil municipal, par lesquelles le conseil a approuvé une convention de mise à disposition de locaux pour un second médecin et a décidé l'attribution d'une aide de 15 000€ chacun à trois médecins.

Par un recours gracieux daté du 30 août 2019 et reçu par la commune le 1 septembre 2019, M. Jean Desautels a demandé le retrait de la délibération du 3 juillet 2019 mentionnée plus haut à la commune de Néa. Le maire a rejeté ce recours gracieux par un courrier daté du 21 septembre 2019 (documents n°6 et 7).

Par une requête enregistrée le 26 novembre 2019 au greffe du Tribunal administratif de Toulon, ainsi qu'un mémoire complémentaire reçu le 16 mars 2020, M. Désert demande, dans le dernier état de ses écritures, au Tribunal administratif d'annuler l'ensemble des délibérations du conseil municipal et décisions au maire de la commune de Tédar listées ci-dessous et lui décider rejetant son recours gracieux.

Par un mémoire en défense du 10 août 2022, la commune de Tédar, représentée par M. Vincent Durand, conclut au rejet de la requête de M. Désert et demande au Tribunal administratif de mettre à la charge de M. Désert la somme de 3000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative (CJA).

Il s'agit d'un recours pour excès de pouvoir.

II. Questions préalables

A. Il n'y a aucun dénatement auquel il conviendrait de donner acte.

B. Compétence

1. La juridiction administrative est compétente pour connaître des recours en annulation dirigés contre les délibérations d'un conseil municipal décidant d'inscrire des crédits de paiement à son budget (CE, 18 juin 2008, Syndicat général de l'éducation nationale CGST du Bas-Rhin, document n°23), d'accorder une subvention (CE, 18 mai 2011, M. S, n°171652, document n°96) et approuvant la conclusion de convention (CE, 1^{er} juin 2016, Commune de Riedau-Flage, document n°95).

2. Le litige ne relève pas de ceux attribués en premier ressort au Conseil d'État, à une cour administrative d'appel ou à une juridiction administrative spécialisée. Il relève ainsi de la compétence contentieuse de droit commun des tribunaux administratifs (article L. 999-1 du CSA).

3. En application des dispositions de l'article R. 312-1 du CSA, le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort auquel se situe le siège de l'autorité administrative auteur de la décision attaquée.

Or, en l'espèce, la commune de Jézac se situe en Seine-et-Marne (77), sit dans le ressort du tribunal administratif de Melun. Celui-ci est donc bien territorialement compétent.

4. Le litige ne relève pas des matières pour lesquelles un magistrat statuant seul est compétent. La formation collégiale est donc compétente.

C. Non-lieu à statuer

La commune de Jézac sollicite une fin de non recevoir tirée de l'absence d'objet des conclusions d'annulation dirigées contre l'une des délibérations du 13 octobre 2019 car celle-ci a été abrogée par la délibération du 29 janvier 2020.

Il ne s'agit toutefois pas d'une question de recevabilité car l'autorogation n'est pas intervenue avant l'introduction de la requête, mais en cours d'instance.

L'abrogation, en cours d'instance, d'un acte faisant l'objet d'un recours pour excès de pouvoir conduit à

N° 0091

relever un non-lieu à statuer à la double condition que l'acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation ait devenue définitive (CE, 19 avril 2000, Bouzig, document n° 19)

En l'espèce, la délibération du 17 octobre 2019 abrogée approuvait une convention de mise à disposition à titre gratuit jusqu'au 31 décembre 2020, puis en contrepartie d'une indemnité d'occupation des locaux d'un montant de 600€ à compter du 1^{er} janvier 2021. Elle changeait également la maitrise de la commune de son exécution.

Ainsi, la décision du maire du 22 octobre 2019, au visa de laquelle figure la délibération du 17 octobre 2019 qu'il sera pour la suite abrogée, a pour objet la mise à disposition de locaux au bénéfice d'un médecin, le docteur AT, d'abord à titre gratuit jusqu'au 31 décembre 2020, puis en contrepartie d'une indemnité de 600€ par mois à compter du 1^{er} janvier 2021.

La délibération du 17 octobre 2019 a donc reçu exécution durant la période pendant laquelle elle était en vigueur et il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision du maire du 22 octobre 2019, pour l'exécution de la délibération du 17 octobre 2019, ait été retirée.

Cette exécution peut ainsi obstacle à ce qu'une cause de non-lieu à statuer soit relevée.

D Recevabilité

1. Fin de non recevoir tirée de l'absence de lien suffisant entre les décisions attaquées par le requérant

La commune oppose une première fin de non recevoir tirée de l'absence de lien suffisant entre les décisions et délibérations dont l'annulation est demandée par M. Dèzet, stendant ainsi sa requête irrecevable.

Pour une décision du section du 30 mars 1973, le Conseil d'état a en effet jugé qu'une requête collective, soit présentée par un ou plusieurs requérants contre plusieurs décisions, comme cela est le cas en l'espèce, est recevable dans sa totalité si l'ensemble des conclusions présentent entre elles un lien suffisant (Ce, 30 mars 1973, D, documents n° 20).

En l'espèce, l'ensemble des délibérations et décisions attaquées par M. Dèzet se rattache au dispositif d'aides mis en place par la commune afin d'inciter les médecins à s'installer sur le territoire de la commune, institué par la délibération du 3 juillet 2019 (première décision attaquée).

Toutes les autres décisions attaquées, à l'exception des délibérations du 29 janvier 2020, visent d'ailleurs la délibération du 3 juillet 2019. Les deux délibérations du 29 janvier 2020 ont pour objet néanmoins de maintenir le régime d'aides institué par la délibération du 3 juillet 2019 et d'approuver la conclusion d'une convention de mise à disposition de locaux à un médecin s'inscrivant ainsi dans le mécanisme d'aides mis en place par la commune.

Ainsi, l'ensemble des décisions attaquées sont liées à

ce dispositif, qu'il s'agisse des délibérations accordant une subvention à des médecins que celles relatives aux conventions de mise à disposition conclues avec eux.

Les conclusions à fin d'annulation contre les décisions attaquées présentent ainsi un lien suffisant entre elles. La requête est donc recevable.

Si vous estimez toutefois que les décisions n'ont pas un tel lien suffisant permettant d'admettre la recevabilité de la requête sur ce point, il s'agit toutefois d'une irrecevabilité régularisable (même décision de 1979). Il conviendrait ainsi d'inviter le requérant à régulariser par la production de requêtes distinctes.

b. Fin de non recevoir tirée de l'irrecevabilité des conclusions contre la délibération du 3 juillet 2019 car elle ne fait pas grief

La commune oppose une deuxième fin de non-recevoir, estimant que la délibération du 3 juillet 2019 et la décision du maire du 26 septembre 2019 rejetant le recours de M. Dessant sont insusceptibles de recours car elles ne font pas grief.

Si l'inscription d'une dépense au budget d'une commune ne comporte par elle-même aucune obligation d'effectuer la dépense correspondante (CE, 26 juin 1986, Département de l'Yonne, document n°21), le Conseil d'Etat a jugé par une décision du 5 septembre 2007 que la délibération par laquelle l'assemblée délibérante d'une collectivité locale décide d'inscrire une dépense à son budget a le caractère d'une décision faisant grief (docu-

ment n°22)

Ce, en l'espèce, la délibération du 3 juillet 2019 a pour objet d'inscrire 80 000 € en crédits au budget de la commune afin de financer ses dépenses dans le cadre du régime d'aides à l'installation des médecins qu'elle a mis en place.

Ainsi la délibération fait grief et cette fin de non recevoir doit être écartée.

c. Fin de non recevoir tirée de l'absence d'intérêt à agir du requérant.

Selon la commune, le contribuable communal n'a intérêt à agir contre les délibérations du conseil municipal que si leurs conséquences directes sont d'une importance suffisante.

Un tel raisonnement ne s'applique pas à l'ensemble des délibérations. En effet, l'appréhension de l'intérêt à agir d'un contribuable local, qualité dont se prévaut le requérant et qui n'est pas contestée par la partie défenderesse, dépend de l'objet de la délibération.

i. Délibérations ayant pour objet le versement d'une subvention

Par une décision du 13 mai 2016, le Conseil d'Etat a jugé qu'une délibération qui a pour objet d'accorder une subvention a, pour elle-même, une incidence directe sur le budget communal, sans qu'il soit nécessaire d'apprécier l'importance de la subvention par rapport au budget (document n°26).

N° 0091

Le contribuable local a donc automatiquement intérêt à agir contre une délibération du conseil municipal accordant une subvention.

En l'espèce, le requérant a intérêt à agir contre les trois délibérations du 5 mars 2020. La fin de non recevoir doit être écartée en tant qu'elle concerne ces trois délibérations.

ii. Délibérations relatives à l'inscription de crédits au budget de la commune

Par analogie avec la jurisprudence relative aux délibérations accordant une subvention, les délibérations inscrivant des crédits au budget ont, pour leur objet même, une incidence directe sur le budget de la commune.

Dès lors, le requérant a un intérêt à agir contre les délibérations des 3 juillet 2019 et 29 janvier 2020. La fin de non recevoir doit être écartée en tant qu'elle concerne ces délibérations.

iii. Délibérations et décision du maire relatives à la mise à disposition de locaux

Il résulte de la jurisprudence administrative qu'un contribuable local a un intérêt à agir contre des délibérations relatives à la conception de mise à disposition de locaux communaux que si cela a pour conséquence de mettre à la charge de nouvelles dépenses (CE, 16 mai 2009, Département des Deux-Sèvres, document n°26) ou une perte de recettes (CE, 1^{er} juin 2016, Commune de Rivedoux-Poë, document n°25) et que ces conséquences direc-

tes sur les franchises locales sont d'une importance suffisante (même décision).

En l'espèce, les délibérations relatives à la conclusion de conventions de mise à disposition de locaux prévoient que la mise à disposition est faite à titre gratuit pendant une durée d'environ un an, puis en contrepartie du paiement d'une indemnité de 100 € par mois.

Il ressort des pièces du dossier que l'un des locaux concernés a une surface d'environ 111 m², correspondant à un appartement de deux pièces avec une petite cuisine, un coin sanitaire et une place de parking.

Si, durant la période pendant laquelle la mise à disposition est faite à titre gratuit, il y a effectivement un appauvrissement de la commune, celui-ci est limité dans le temps mais également dans son ampleur car il correspond à une somme totale inférieure à 8800 € (deux loyers pendant un an).

De plus, le montant du loyer demandé ensuite aux médecins (100 € par mois) est cohérent avec la superficie mise à leur disposition correspondant alors à environ 10 € le mètre carré. Cela ne semble pas produire une perte de recette pour la commune.

Ainsi, les délibérations relatives à la conclusion de conventions de mise à disposition de locaux et à leurs conditions financières ne conduisent pas à une perte de recettes d'une importance suffisante pour que le sacrifice justifie d'un intérêt agir à leur encontre.

La fin de non recevoir doit être accueillie en ce qui concerne les délibérations du 19 octobre 2019 et du

5 mars 2020 et la décision du maire du 22 octobre 2019

Les conclusions du requérant contre les actes sont donc recevables et doivent être rejetées sans qu'il soit nécessaire de l'en informer au préalable en application de l'article R-611-7 du CSA, dans la mesure où l'irrecevabilité a été soulevée par une fin de non-recevoir et ne relève pas d'un moyen soulevé d'office.

d. Absence de ministère d'avocat

Le requérant n'est pas représenté par un avocat. Or, le présent litige ne relève pas de ceux pour lesquels le ministère d'avocat est obligatoire (article R.131-8) et en tout état de cause le défendeur étant une collectivité territoriale, le requérant en aurait été dispensé si cela avait été obligatoire (article R.131-3 du CSA).

e. Autres conditions de recevabilité

Les autres conditions de recevabilité de la requête ne soulèvent pas de difficulté (le requérant n'est pas forcé, les conclusions pour lesquelles il dispose d'un intérêt à agir ne sont pas irrecevables par leur objet, etc.).

Il est donc proposé de passer à l'examen au fond de la requête.

II. Examen au fond

A. Sur les conclusions à fin d'annulation des actes attaqués et la compétence de leur auteur

Le requérant sollicite un seul moyen contre l'ensemble des actes attaqués, tiré de l'incompétence de leur auteur.

L'article 1.1511-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT) permet aux collectivités d'attribuer des aides aux professionnels de santé afin de favoriser leur installation ou leur maintien dans les zones définies en application du 1° de l'article 1.1634-6 du code de la santé publique (CSP).

Les zones sont définies par le directeur de l'agence régionale de santé et sont divisées en deux catégories : les zones d'intervention prioritaire et les zones d'action complémentaire.

En l'espèce, la commune de Nédon n'a été classée dans la zone d'action complémentaire en 2022, soit après la date d'adoption des décisions litigieuses.

Avant cela, elle ne pouvait être pas attribuer d'aides aux professionnels de santé en application de l'article 1.1511-8 du CGCT car elle n'était pas classée parmi les zones définies en application de l'article 1.1634-6 du CSP.

La commune demande au tribunal et expose une substitution de motifs, qui doit en réalité être considérée comme une substitution de base légale.

№ 0091

CEA estime que la commune pouvait agir sur le
forément de l'article 121-29 du CGCT, justifiant
d'un intérêt public local en raison de la présence de
médian.

Toutefois, cet article n'est pas suffisant pour
que la commune obtienne de l'octroi d'une aide.
Un tel octroi n'est en effet possible qu'en cas d'habili-
tation législative expresse (pour une application aux
aides accordées à des sociétés d'économie mixte :
CE, 30 décembre 1998, Commune de Colombes, document
n°30 CE, 11 janvier 1996, Préfet du département
des Alpes de Haute-Provence, document n°29).

L'article L.151-2 du CGCT permet aux collectivités
d'accorder des aides aux entreprises. Toutefois, ces
aides de la compétence des régions, les com-
munes ne peuvent intervenir que si elles ont
conclu une convention en ce sens avec la région
et que les aides qu'elles accordent viennent en
complément des aides régionales (CE, 6 juin 1986,
Département de la Côte d'Or), ce qui n'est
pas le cas en l'espèce.

La substitution de base légale n'est donc pas
possible.

Le moyen d'incompétence doit être accueilli.

B. Conclusions de la commune au titre
de l'article L.261-1 CSA

Le requérant n'étant pas la partie perdante,
il n'y a pas lieu de mettre à sa charge la
somme de 3000€.

IV. Solution

Il est proposé :

- de rejeter les conclusions du requérant comme irrecevables, à l'exception de celles dirigées contre les délibérations des 3 juillet 2019, 29 janvier 2020, et 5 mars 2020;

- d'annuler les délibérations des 3 juillet 2019, 29 janvier 2020 et 5 mars 2020;

- de rejeter les conclusions de la commune au titre de l'article L-961-1 du CSA.