

**A Mesdames et Messieurs les Président et Juges
composant le Tribunal Administratif de CAEN**

REQUÊTE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

A LA REQUÊTE DE :

Monsieur Alain ANGELINI, domicilié au 3 Rue Marie Curie - BP 21039 - 14100 LISIEUX.

Requérant

Maître Cyril DUTEIL
Membre de la SAS CABINET
GRIFFITHS DUTEIL Associés
Avocat au Barreau de PARIS
8 Rue du Colonel Moll
75017 PARIS
Téléphone : 01.88.40.56.90
cd@avogriff.com
Palais C0721

CONTRE :

La Commune de LISIEUX, représentée par son Maire en exercice domiciliée Hôtel de Ville, 21 Rue Henry Chéron 14100 LISIEUX.

Défenderesse

PLAISE AU TRIBUNAL

I.- FAITS ET PROCEDURE

Par délibération n°2022-140 du 26 septembre 2022 (**pièce n°1**), le Conseil municipal de LISIEUX a notamment autorisé le Maire ou l'Adjoint au Maire délégué à l'urbanisme et aux marchés publics à signer tous acte et pièce avec Monsieur Gérard BUTEL, Gérant de GLB ENTREPRISE, aux fins d'acquisition par la Ville de LISIEUX des parcelles cadastrées Section BP n°126 d'une surface de 334m² environ et n°152 d'une surface de 148 m² environ au prix de 1 € symbolique (cf extrait de Géoportail reproduit ci-dessous).



Par LRAR du 25 novembre 2022, déposé en main propre le jour même en Mairie (**pièce n°2**), Monsieur Alain ANGELINI, en sa qualité de contribuable de la Ville de LISIEUX, a formé un recours gracieux contre cette délibération, dans la mesure où les travaux à entreprendre sur ces parcelles représentent un coût très important (cf photographies reproduites ci-dessous), raison pour laquelle Monsieur BUTEL ne les a d'ailleurs pas réalisés malgré l'Arrêté de péril n°2147 en date du 4 décembre 2019 (**pièce n°3**) et les préconisations de l'Expert sollicité dans cette affaire par la Ville suivant rapport du 17 décembre 2019 (**pièce n°4**).







Par LRAR du 9 décembre 2022 (**pièce n°5**), la Mairie accusait réception de ce recours gracieux en indiquant à Monsieur ANGELINI les voies et délais de recours, mais uniquement en cas de rejet tacite de son recours gracieux.

Par lettre du 17 janvier 2023 (**pièce n°6**), le Conseil de la Ville de LISIEUX informait Monsieur ANGELINI que son recours gracieux était rejeté.

En réalité, faute de décision émanant du Maire de LISIEUX sur le recours gracieux de Monsieur ANGELINI, ce n'est que le 25 janvier 2023 que celui-ci a fait l'objet d'une décision tacite de rejet, ainsi que cela sera explicité ci-après (en II.1).

C'est dans ces conditions que Monsieur ANGELINI se voit contraint de saisir le Tribunal Administratif de CAEN afin qu'il :

- Annule la délibération du Conseil municipal de LISIEUX n°2022-140 du 26 septembre 2022 ainsi que le rejet tacite du recours gracieux de Monsieur ANGELINI,
- Condamne la Commune de LISIEUX à lui verser la somme de 2.000 € sur le fondement des dispositions de l'Article L. 761-1 du Code de Justice Administrative.

* *
*

II.- DISCUSSION

II.1– Sur la recevabilité de la requête

II.1.1– Sur l'intérêt à agir de Monsieur ANGELINI

La qualité de contribuable de la Ville de LISIEUX de Monsieur ANGELINI lui donne intérêt à agir contre les décisions adoptées par celle-ci notamment lorsqu'elles procèdent d'un mauvais usage des deniers publics (Conseil d'Etat, 29 mars 1901, n°94580, Casanova).

* *
*

II.1.2– Sur l'absence de tardiveté de la requête

En droit, l'Article R421-2 du Code de justice administrative dispose :

« Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours.

La date du dépôt de la demande à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête.

Le délai prévu au premier alinéa n'est pas applicable à la contestation des mesures prises pour l'exécution d'un contrat. »

Par ailleurs, le Conseil d'Etat (9 mai 2012, n°355665) a jugé *« qu'il résulte des dispositions des articles 4 et 6 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques que, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires excluant l'application d'un tel principe dans les cas particuliers qu'elles déterminent, les avocats ont qualité pour représenter leurs clients devant les administrations publiques sans avoir à justifier du mandat qu'ils sont réputés avoir reçu de ces derniers dès lors qu'ils déclarent agir pour leur compte ; que si ces dispositions autorisent également les personnes publiques à se faire représenter par des avocats dans leurs relations avec les autres personnes publiques ou avec les personnes privées, aucune décision administrative ne saurait toutefois résulter des seules correspondances de ces derniers, en l'absence de transmission, à l'appui de ces correspondances, de la décision prise par la personne publique qu'ils représentent ».*

Cette jurisprudence est constante (voir par exemple : TA Strasbourg, 26 mars 2013, n°1204031).

* *
*

En l'espèce, la lettre du 17 janvier 2023 du Conseil de la Ville de LISIEUX ne comportait aucune décision administrative en annexe (**pièce n°6**).

Par ailleurs, aucune décision administrative de rejet n'a été notifiée à Monsieur ANGELINI à la suite de son recours gracieux.

Par conséquent, la lettre du Conseil de la Ville de LISIEUX ne saurait constituer une décision administrative de rejet du recours gracieux du requérant.

Cette réponse constitue au mieux la motivation de la décision tacite de rejet de ce recours gracieux.

Cela étant, cette motivation est très largement incohérente et insuffisante.

Une grande partie des propos développés par le Conseil de la Ville de LISIEUX est extrêmement théorique et totalement hors sujet au vu des moyens soulevés dans le recours gracieux de Monsieur ANGELINI.

Force est de constater que le Conseil de la Ville de LISIEUX esquive les problèmes tout à fait sérieux relevés dans le Monsieur ANGELINI, à commencer par la désinformation des Conseillers communautaires en l'absence d'indication du montant des travaux qui seront encore à entreprendre, en l'occurrence par la Ville de LISIEUX si celle-ci acquiert le terrain de GLB ENTREPRISE, Société appartenant à Monsieur BUTEL.

Le Conseil de la Ville esquive également la question du remboursement du coût des premiers travaux réalisés à la suite de l'Arrêté de péril du 4 décembre 2019 (**pièce n°3**), d'un montant de 3.216 €, en allant même jusqu'à tenter de faire croire qu'il s'agirait du coût des travaux restant à réaliser par la Ville après l'acquisition du terrain.

Le Conseil de la Ville passe ainsi totalement sous silence le fait que les Conseillers communautaires n'ont pas été correctement informés du contexte dans lequel l'acquisition est envisagée, faute de référence aux rapports de l'Expert ROUSSEAU dans la note de synthèse qui leur a été adressée.

En tout état de cause, faute de décision émanant du Maire de LISIEUX sur le recours gracieux de Monsieur ANGELINI, ce n'est que le 25 janvier 2023 que celui-ci a fait l'objet d'une décision tacite de rejet, de sorte que le présent recours pour excès de pouvoir est présenté dans le délai de 2 mois prévu par l'Article R421-2 du Code de justice administrative.

* *
*

II.2 Sur l'illégalité de la délibération litigieuse

II.2.1 Sur l'illégalité externe de la délibération litigieuse

En droit, l'article L. 2121-12 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) dispose :

« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal.

(...)

Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc. »

Les conseillers municipaux doivent pouvoir, avec la note de synthèse, disposer d'une information leur permettant d'appréhender le contexte, de comprendre les motifs de droit et de fait des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. L'information communiquée dans la note de synthèse doit être adaptée à la nature et à l'importance de l'affaire soumise au conseil municipal (CE, 14 nov. 2012, Cne de Mandelieu-la-Napoule, no 342327).

L'insuffisance d'une note explicative de synthèse est de nature à entacher d'illégalité et à entraîner l'annulation de la délibération prise par le conseil municipal s'il ressort des pièces du dossier qu'elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'elle a privé les intéressés d'une garantie (CE, 17 juill. 2013, Sté fr. du radiotéléphone (SFR) et a., no 350380 ; CE, 13/09/2021, n°439653).

La délibération est ainsi entachée d'un vice de procédure substantiel (au sens de la jurisprudence « *Danthony* » : CE, Ass., 23 décembre 2011, n°335033) lorsque la note explicative de synthèse y afférente présente un caractère incomplet et donc trompeur.

En outre, le délai de cinq jours francs s'applique à l'envoi de l'ordre du jour et de la note explicative de synthèse (CE, 18 févr. 1998, Cne d'Essey-lès-Nancy, no 170709 ; CE, 13/09/2021, n°439653).

* *
*

Au cas présent, faute de disposer, malgré sa demande, de la convocation qui aurait été adressée aux membres du Conseil municipal le 20 septembre 2022, soit dans le délai de cinq jours francs précité, afin de s'assurer que la note explicative de synthèse relative à la délibération litigieuse y était jointe, il convient tout d'abord de considérer qu'une telle formalité n'a pas été respectée.

Surtout, il apparaît que la note explicative de synthèse relative à la délibération litigieuse (**pièce n°7**) était très insuffisante et n'a ainsi pas permis aux membres du Conseil municipal d'exercer utilement leur mandat, c'est-à-dire d'adopter la délibération litigieuse en pleine connaissance de cause.

En effet, cette note explicative de synthèse passe totalement sous silence le contexte dans lequel l'acquisition des deux parcelles litigieuses est envisagée, à savoir qu'il appartiendra à la Commune de réaliser des travaux dont la valeur n'a pas été précisée aux membres du Conseil municipal mais dont on peut déduire du rapport de l'Expert, Jean-Claude ROUSSEAU, du 17 décembre 2019 (**pièce n°4**), qu'ils représenteront un coût très significatif.

Ce rapport n'est d'ailleurs pas même cité dans la note explicative de synthèse, ni même l'Arrêté n° 456 du 18 décembre 2019 par lequel le Maire de LISIEUX a décidé de confier à l'Entreprise RENOVATION PAYS D'AUGE les travaux prescrits aux frais de la Commune dans le cadre de l'Arrêté de péril du 4 décembre 2019 faisant suite au rapport de Monsieur ROUSSEAU du 26 novembre 2019 (**pièce n°8**), seul ce dernier arrêté étant cité dans la note explicative de synthèse ainsi que dans la délibération litigieuse.

Il n'est pas même précisé dans cette note explicative de synthèse si ces travaux (d'un montant de 3.216 € TTC) réalisés par l'Entreprise RENOVATION PAYS D'AUGE ont fait l'objet d'un remboursement à la Ville de LISIEUX par Monsieur BUTEL.

Surtout, il va de soi que des travaux importants restent à réaliser au vu de l'aggravation des désordres affectant notamment le mur de soutènement de l'allée Jeanne d'Arc (cf. photographies reproduites ci-dessus en pages 3 à 5) (**pièce n°9**), aggravation dont les Conseillers municipaux n'ont pas été informés avec la note explicative de synthèse, laquelle ne comprend pas la moindre estimation de l'importance financière de ces travaux qu'il reviendrait à la Ville de LISIEUX de réaliser à ses frais en cas d'acquisition des deux parcelles litigieuses.

À ce titre, la délibération litigieuse est entachée d'un vice substantiel imposant son annulation.

* *
*

II.2.2 - Sur l'illégalité interne de la délibération litigieuse

La délibération litigieuse est entachée a minima de deux vices devant également conduire à son annulation, étant précisé que le 3^{ème} vice de légalité interne invoqué dans le recours gracieux du requérant et tenant au détournement de pouvoir ne sera pas repris ici, faute à ce jour de disposer des éléments sollicités dans ledit recours gracieux.

II.2.2.1 - Sur l'existence d'une libéralité de la part de la Ville de LISIEUX et a minima d'une erreur d'appréciation

En droit, une collectivité ne peut pas s'engager ou être condamnée à verser une somme qu'elle ne doit pas (CE, Sect., 19 mars 1971, Mergui, n° 79962 ; CE, 07/03/2016, 375632).

Au cas présent, la délibération litigieuse est trompeuse en ce qu'elle indique uniquement que l'acquisition autorisée par le Conseil municipal interviendra au prix d'un euro symbolique, ce qui est de nature à laisser croire que l'opération n'est guère engageante pour les deniers publics, voire même financièrement favorable à la Ville de LISIEUX.

Il va de soi que Monsieur BUTEL, Gérant de GLB ENTREPRISE (propriétaire des deux parcelles litigieuses), homme d'affaires ayant fait fortune dans l'immobilier et propriétaire d'un grand nombre de biens à LISIEUX (directement ou via ses sociétés), n'a pas accepté de vendre ces parcelles dans un but philanthropique mais uniquement pour éviter d'avoir à assumer financièrement le coût très important des travaux restant à réaliser sur ces deux parcelles.

Bien qu'aucune estimation précise du coût de ces travaux n'ait été réalisée par la Ville de LISIEUX préalablement à la délibération litigieuse, ce qui participe du vice de procédure soulevé *supra* (en II.2.1), il ne fait aucun doute que ce coût sera supérieur à la valeur vénale des deux parcelles de Monsieur BUTEL.

Par sa délibération litigieuse, la Ville de LISIEUX a consenti une libéralité et a minima commis une erreur d'appréciation.

À ce titre également, la délibération litigieuse est illégale et devra ainsi être annulée.

* *
*

II.2.2.1 - Sur l'existence d'un détournement de procédure

En droit, le détournement de procédure est un vice qui consiste pour l'administration à utiliser une procédure administrative dans un but autre que celui pour lequel elle a été instituée (CE, ass., 24 juin 1960, Soc. Frampar, n° 42289).

Au cas présent, le détournement de procédure tient au fait que la Commune de LISIEUX a choisi d'acquérir les deux parcelles litigieuses, avec l'adoption par le Conseil municipal de la délibération attaquée, conformément à ce que permet l'article L.2241-1 du CGCT, plutôt que de contraindre le propriétaire de ces parcelles à réaliser les travaux nécessaires, dans le cadre des pouvoirs de police du Maire, soit de police spéciale, propres aux édifices menaçant ruine, sur le fondement des articles L.511-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation, soit de ses pouvoirs de police générale, sur le fondement des articles L.2212-2 et L.2212-4 du CGCT.

En vertu de ses pouvoirs de police, il appartenait en effet au Maire de LISIEUX de mettre en demeure le propriétaire des deux parcelles litigieuses de réaliser en urgence et à ses frais les travaux nécessaires, tels que notamment ceux préconisés en son temps par Monsieur ROUSSEAU dans son rapport du 17 décembre 2019, et en cas d'inaction du propriétaire, de faire réaliser d'office ces travaux à ses frais.

Monsieur ANGELINI demande donc non seulement l'annulation de la délibération litigieuse du fait notamment qu'elle est entachée d'un détournement de procédure, mais aussi, qu'il soit enjoint au Maire de LISIEUX d'exercer enfin ses pouvoirs de police pour contraindre le propriétaire des deux parcelles litigieuses à réaliser les travaux nécessaires à ses frais ou, à défaut, de réaliser lesdits travaux à ses frais.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin d'office

Monsieur ANGELINI demande au Tribunal Administratif de CAEN qu'il :

- Annule la délibération du Conseil municipal de LISIEUX n°2022-140 du 26 septembre 2022 ainsi que le rejet tacite du recours gracieux de Monsieur ANGELINI,
- Enjoigne au Maire de LISIEUX, sous astreinte de 1.000 € par jour passé un délai de deux mois à compter de la notification du Jugement à intervenir, d'exercer ses pouvoirs de police pour :
 - contraindre le propriétaire des parcelles cadastrées Section BP n°126 et n°152 à LISIEUX à réaliser les travaux nécessaires à la sécurité publique à ses frais
 - et, à défaut, de réaliser lesdits travaux aux frais du propriétaire des parcelles cadastrées Section BP n°126 et n°152 à LISIEUX.
- Condamne la Commune de LISIEUX à lui verser la somme de 2.000 € sur le fondement des dispositions de l'Article L. 761-1 du Code de Justice Administrative.

Fait à PARIS, le 27 mars 2023.

PIECES PRODUITES A L'APPUI DE LA PRÉSENTE REQUÊTE

- 1) Délibération du Conseil municipal du 26.09.2022,
- 2) LRAR du 25 novembre 2022,
- 3) Arrêté de péril n°2147 du 04.12.2019,
- 4) Rapport ROUSSEAU du 17 décembre 2019,
- 5) LRAR du 9 décembre 2022,
- 6) Lettre du 17 janvier 2023,
- 7) Note explicative de synthèse,
- 8) Rapport ROUSSEAU du 26.11.2019,
- 9) Photographies des lieux.

