TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES

N° 2303360

_____

M. C et autre

_____

M. Raphaël Mouret
Rapporteur

_____

M. Joël Baccati
Rapporteur public

_____

Audience du 24 novembre 2025
Décision du 16 décembre 2025

_____

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nîmes

(3ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 9 septembre 2023, M. C et l'association libre des propriétaires et copropriétaires de Port-Camargue, représentés par la SELARL Maillot Avocats & Associés, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 12 juillet 2023 par laquelle le conseil municipal du Grau-du-Roi a, d'une part, approuvé la « déchéance » de M. C de ses fonctions de membre du conseil d'administration de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue et, d'autre part, désigné M. F en qualité de représentant des usagers des « marinas » au sein de ce conseil d'administration ;

2°) d'enjoindre à la commune du Grau-du-Roi de réintégrer M. C dans ses fonctions de membre du conseil d'administration de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à venir et sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune du Grau-du-Roi la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :
- la délibération contestée est entachée d'un vice de procédure en l'absence de mise en œuvre de la procédure contradictoire préalable prévue par l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- cette délibération n'a pas été précédée d'une information suffisante des membres du conseil municipal, en méconnaissance des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;
- elle est entachée d'une erreur de droit au regard de l'article 10 des statuts de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue ;
- la matérialité des faits reprochés à M. C n'est pas établie et la délibération litigieuse, prise sans fondement légal, est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- la délibération en litige est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 mars 2025, la commune du Grau-du-Roi et la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, représentées par la SELARL Hortus Avocats, concluent au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 500 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles font valoir que les moyens invoqués par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 M. Mouret,
- les conclusions de M. Baccati, rapporteur public,
- les observations de Me Maillot, représentant les requérants, celles de M. C et celles de Me Lenoir, représentant la commune du Grau-du-Roi ainsi que la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue.

Considérant ce qui suit :

1. Le port de plaisance de Port-Camargue, qui est mis à la disposition de la commune du Grau-du-Roi, est exploité en régie directe par le biais de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue. M. C, président de l'association libre des propriétaires et copropriétaires de Port-Camargue, exerce par ailleurs les fonctions de membre du conseil d'administration de cette régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, en qualité de représentant des usagers des propriétés privées appelées « marinas ». Par une délibération du 12 juillet 2023, le conseil municipal du Grau-du-Roi a, d'une part, approuvé la « déchéance » de M. C de ses fonctions de membre du conseil d'administration de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue et, d'autre part, désigné M. F en qualité de membre du conseil d'administration représentant les usagers des « marinas ». M. C et l'association libre des propriétaires et copropriétaires de Port-Camargue demandent l'annulation de cette délibération.

Sur le cadre juridique du litige :

2. Aux termes de l'article L. 2221-10 du code général des collectivités territoriales : « *Les régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dénommées établissement public local, sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées par un conseil d'administration et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire (...)* ». L'article R. 2221-1 du même code dispose que : « *La délibération par laquelle le conseil municipal décide de la création d'une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière (...) fixe les statuts (...)* ».

3. L'article R. 2221-4 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *Les statuts fixent les règles générales d'organisation et de fonctionnement du conseil d'administration (...). / S'agissant des membres du conseil d'administration (...), les statuts fixent notamment : (...) / 2° Les catégories de personnes parmi lesquelles sont choisis ceux d'entre eux n'appartenant pas au conseil municipal (...)* ». En vertu de l'article 9 des statuts de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, un « *représentant des usagers des ports Marinas* » figure parmi les membres du conseil d'administration n'appartenant pas au conseil municipal du Grau-du-Roi.

4. L'article R. 2221-5 du code général des collectivités territoriales prévoit que : « *Les membres du conseil d'administration (...) sont désignés par le conseil municipal, sur proposition du maire. / Il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes formes* ». Selon l'article 8 des statuts de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue : « *Les membres du Conseil d'Administration sont nommés par le conseil municipal sur proposition du Maire. Ils sont relevés de leurs fonctions par la même autorité* ».

Sur la légalité de la délibération en litige :

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable* ».

6. A supposer même que la délibération litigieuse entre dans le champ des dispositions citées au point précédent, il ressort des pièces du dossier que M. C a été mis à même de présenter des observations relatives à la mesure susceptible d'être prise à son encontre, notamment lors de la séance du conseil d'administration de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue du 28 juin 2023. Le compte-rendu de cette séance fait apparaître qu'il a été donné lecture, au début de celle-ci, du courrier adressé le 25 mai 2023 à M. C, courrier reprochant à ce dernier son comportement vis-à-vis d'une agente de cette régie, et que l'intéressé, qui a été informé de la nature de la mesure envisagée, s'est exprimé, durant cette séance, sur les faits qui lui sont reprochés, en se référant au courrier qu'il avait rédigé, antérieurement à cette séance, en réponse au courrier du 25 mai 2023 signé par le président ainsi que par le directeur de la régie. Par ailleurs, il ressort également des pièces du dossier que, par un courrier intitulé « déchéance du mandat d'administrateur » et daté du 3 juillet 2023 selon les requérants, le maire du Grau-du-Roi a informé M. C des raisons pour lesquelles il proposerait au conseil municipal, lors de la séance du 12 juillet suivant, de « voter la déchéance » de son « mandat d'administrateur ». Par suite, M. C n'ayant été privé d'aucune garantie, les requérants ne sont, en tout état de cause, pas fondés à soutenir que la délibération litigieuse a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière

au regard des dispositions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *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 (...)* ». L'article L. 2121-13 du même code dispose que : « *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* ».

8. Il résulte des dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, la convocation aux réunions du conseil municipal doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour. Le défaut d'envoi de cette note ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire n'ait fait parvenir aux membres du conseil municipal, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications, conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

9. Il ressort des pièces du dossier que la délibération litigieuse, dont les mentions font au demeurant foi jusqu'à preuve du contraire, vise la « convocation légale » des membres du conseil municipal du Grau-du-Roi. Les requérants produisent le projet de délibération transmis aux élus préalablement à la séance du 12 juillet 2023, lequel projet indique les raisons pour lesquelles, eu égard au comportement adopté par M. C à l'égard d'une agente de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, il est proposé aux membres du conseil municipal, en application de l'article 8 des statuts de cette régie, d'une part, de « voter la déchéance » du mandat d'administrateur de l'intéressé et, d'autre part, de désigner un nouveau représentant des usagers des « marinas » appelé à siéger au sein du conseil d'administration de cette régie autonome. Ce projet de délibération se réfère, à juste titre, au courrier du 3 juillet 2023 mentionné au point 6 – rectifiant ainsi l'erreur de plume affectant la date du « 13 avril 2023 » figurant sur ce courrier du maire du Grau-du-Roi produit par les requérants –, sans faire état du « dépôt d'une main courante » évoqué dans ce courrier. Il ressort des pièces du dossier que la transmission de ce projet de délibération a permis aux conseillers municipaux de disposer d'une information suffisante pour solliciter, le cas échéant, des explications complémentaires et délibérer de manière éclairée sur la proposition qui leur était soumise par le maire du Grau-du-Roi. Par ailleurs, il n'apparaît pas, alors que le projet de délibération qui leur a été transmis ne mentionnait pas l'identité du remplaçant de M. C, que les élus auraient été induits en erreur en ce qui concerne la désignation de cette personne. A cet égard, si les requérants soutiennent que le maire a délivré une information erronée aux conseillers municipaux lors de la séance du 12 juillet 2023 en affirmant, en réponse à une question d'une élue, que M. F avait accepté de remplacer M. C en qualité de membre du conseil d'administration de la régie, alors que M. F n'a selon eux accepté d'être désigné en cette qualité que postérieurement à cette séance, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'irrégularité ainsi alléguée, à la supposer même établie, ait pu, en l'espèce, être de nature à exercer une influence sur le sens de la délibération litigieuse, ni que les élus aient été privés d'une garantie. Dans ces conditions, le

moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

10. En troisième lieu, il résulte de l'article 8 déjà cité des statuts de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue que les membres du conseil d'administration de cette régie peuvent être relevés de leurs fonctions par le conseil municipal du Grau-du-Roi, sur proposition du maire. Par ailleurs, l'article 10 de ces statuts prévoit « *qu'en cas d'infraction* » à certaines « *interdictions* » qu'il liste, un membre du conseil d'administration peut être « *déchu de ses fonctions soit par le Conseil, soit par le Préfet agissant de sa propre initiative ou sur proposition du Maire* ».

11. La délibération litigieuse, qui précise que le maire du Grau-du-Roi a rappelé aux conseillers municipaux les faits les plus récents reprochés à M. C, à savoir son comportement vis-à-vis d'une agente de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, comportement présenté comme « rompant drastiquement avec les obligations d'un administrateur » de la régie, cite uniquement les termes de l'article 8 des statuts de cette régie et ne vise aucune des interdictions mentionnées à l'article 10 de ces statuts. Cette délibération, alors même qu'elle se réfère improprement à la notion de « déchéance », doit être regardée comme mettant fin aux fonctions de M. C en application de cet article 8 qui reprend en substance les dispositions citées ci-dessus de l'article R. 2221-5 du code général des collectivités territoriales. Dans ces conditions, les requérants se prévalent inutilement de la circonstance que le motif retenu pour mettre fin aux fonctions de M. C n'est pas au nombre de ceux pouvant justifier une mesure de « déchéance » fondée sur l'article 10 des statuts, article dont il n'a pas été fait application. Par ailleurs, aucun texte ni aucun principe ne fait obstacle à ce qu'il soit mis fin aux fonctions d'un membre du conseil d'administration d'une régie municipale en raison du caractère inapproprié de son comportement, notamment à l'égard d'un agent de cette régie. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la délibération contestée serait entachée d'une erreur de droit.

12. En quatrième lieu, le conseil municipal dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour décider, sur proposition du maire et sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de mettre fin aux fonctions d'un membre du conseil d'administration d'une régie municipale.

13. Il ressort des pièces du dossier, et notamment du courrier signé le 25 mai 2023 par le président ainsi que par le directeur de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, qu'il est reproché à M. C d'avoir adopté un comportement inapproprié au cours de la matinée du 23 mai 2023 alors qu'il se trouvait dans le bureau de l'assistante de direction de cette régie, qu'il venait d'interroger au sujet d'une convocation à une commission et du report de celle-ci. Ce courrier du 25 mai 2023 précise que ce comportement s'inscrit dans le prolongement des rapports « délétères » entretenus par l'intéressé avec l'exécutif de la régie, avant d'évoquer « les propos très souvent excessifs tenus » par M. C lors des séances du conseil d'administration. S'agissant des faits survenus le 23 mai 2023, le rapport et l'attestation établis respectivement les 24 mai 2023 et 12 septembre 2024 par l'agente concernée relatent que M. C, insatisfait de la réponse apportée par celle-ci, s'est mis « à hurler » d'une manière telle que les autres agents présents sur leur lieu de travail sont sortis de leurs bureaux. Ces deux documents font également état de la « colère noire » de M. C ainsi que de sa « nervosité » et de son « agressivité » à l'égard de cette agente. Il ressort en outre de l'attestation établie par la directrice adjointe de la régie que celle-ci a constaté, le 23 mai 2023 alors qu'elle était en conversation téléphonique dans son bureau, une « montée progressive dans l'intonation de la voix » de M. C, qu'elle a pris l'initiative, eu égard à l'intensité inhabituelle des échanges, d'interrompre sa conversation afin d'intervenir dans le bureau de l'agente concernée, qu'elle a demandé à M. C de sortir du bureau

de cette dernière et que le directeur de la régie est ensuite intervenu à son tour. Ainsi qu'il a été dit précédemment, ce dernier est l'un des deux signataires du courrier du 25 mai 2023 adressé à M. C. Au regard de l'ensemble de ces éléments, la matérialité des faits survenus le 23 mai 2023 est établie, et ce alors même que la main courante déposée le lendemain n'est pas produite dans le cadre de la présente instance. Par ailleurs, les faits reprochés à M. C doivent être regardés, eu égard à leur nature et compte tenu de ce qui a été dit au point 11, comme suffisant à justifier qu'il soit mis fin aux fonctions de l'intéressé, sur le fondement de l'article 8 des statuts de la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue, en qualité de membre du conseil d'administration de cette régie. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la délibération du conseil municipal du Grau-du-Roi du 12 juillet 2023 est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

14. En cinquième et dernier lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier, eu égard à tout ce qui a été dit précédemment, qu'en adoptant la délibération litigieuse, sur proposition du maire, le conseil municipal du Grau-du-Roi aurait poursuivi un but étranger à l'application des règles en vigueur. Par suite, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. C et autre doit être rejetée, y compris leurs conclusions à fin d'injonction et d'astreinte ainsi que celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Par ailleurs, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées au même titre par les parties défenderesses.

D É C I D E :

Article 1er : La requête de M. C et autre est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune du Grau-du-Roi ainsi que par la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. C, à l'association libre des propriétaires et copropriétaires de Port-Camargue, à la commune du Grau-du-Roi et à la régie autonome du port de plaisance de Port-Camargue.