

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2106757/3-1

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. C... A... et l'ASSOCIATION DES MAIRES ET
DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ
DE MEURTHE-ET- MOSELLE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Marie-Christine Giraudon
Présidente rapporteure

Le tribunal administratif de Paris

(3^{ème} section – 1^{ère} chambre)

Mme Jeanne Ménéménis
Rapporteure publique

Audience du 23 mai 2023
Décision du 6 juin 2023

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

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 1^{er} avril 2021 et le 17 octobre 2022, M. C... A... et l'association des maires et présidents d'intercommunalité de Meurthe- et-Moselle (ADM 54), représentés par le cabinet CL Avocats, agissant par Me Loctin, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 2 février 2021 par laquelle la Caisse des dépôts et consignations a refusé de faire droit à la demande de financement présentée par M. A... dans le cadre du droit individuel à la formation des élus locaux pour une formation dispensée par l'ADM 54 devant se dérouler le 23 février 2021 ;

2°) d'enjoindre à la Caisse des dépôts et consignations d'accepter la prise en charge des frais de cette formation ;

3°) de mettre à la charge de la Caisse des dépôts et consignations une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente ;

- cette décision est également entachée d'une incompetence matérielle dans la mesure où elle doit s'analyser comme une décision implicite de retrait de l'agrément du sous-traitant de la formation alors qu'une telle compétence est réservée au ministre de l'intérieur ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 1621-10 du code général des collectivités territoriales ;
- elle repose sur une erreur de fait et une erreur de qualification juridique des faits dès lors que la formation a été faite sans recours à un sous-traitant ;
- la décision qui repose sur un motif autre que ceux prévus à l'article R. 1621-8 du code général des collectivités territoriales est entachée d'une erreur de droit ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 juin 2022, la Caisse des dépôts et consignations, représentée par le cabinet UGGC Avocats, agissant par Me Dal Farra, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 20 000 euros soit mise à la charge de l'ADM-54 et une somme de 2 000 euros à la charge de M. A... en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 23 janvier 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 6 février 2023 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- l'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021 portant réforme de de la formation des élus locaux ;
- le décret n° 2021-1708 du 17 décembre 2021 ;
- 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 Mme Giraudon, présidente rapporteure,
- les conclusions de Mme Ménéménis, rapporteure publique,
- et les observations de Me Loctin pour les requérants.

Considérant ce qui suit :

1. M. A..., alors maire de la commune de Deuxville en Meurthe-et-Moselle, a sollicité le financement d'une formation, au titre du droit individuel à la formation des élus locaux prévu à l'article L. 1621-3 du code général des collectivités territoriales, dispensée par l'ADM 54 devant se dérouler le 23 février 2021. Par la décision attaquée du 2 février 2021, la Caisse des dépôts et consignations lui a opposé un refus pour le motif que l'ADM 54 devait sous-traiter la formation en cause à un organisme soupçonné de pratiques contraires aux dispositions législatives et réglementaires applicables au dispositif de droit individuel à la formation des élus locaux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En vertu des dispositions de l'article L. 2123-12-1 du code général des collectivités territoriales, les membres du conseil municipal bénéficient chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, cumulable sur toute la durée du mandat. Aux termes de l'article L. 1621-3 de ce code, dans sa version issue de l'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021, en vigueur du 22 janvier au 19 juin 2021 : « *Un fonds est créé pour le financement du droit individuel à la formation des élus locaux, prévu aux articles L. 2123-12-1, (...) du présent code (...). / (...) La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion administrative, technique et financière de ce fonds et instruit les demandes de formation présentées par les élus, selon les modalités prévues par une convention de mandat entre l'Agence de services et de paiement et la Caisse des dépôts et consignations. (...).* ». Et aux termes de l'article R. 1621-8 du même code, dans sa version applicable du 1^{er} août 2020 au 17 mai 2021 : « *Le gestionnaire du fonds de financement et de gestion du droit individuel à la formation des élus locaux mentionné à l'article L. 1621-3 instruit les demandes de formation présentées par les élus locaux pouvant bénéficier du droit individuel à la formation, dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. Il tient à jour le nombre d'heures acquises par l'élu local. / Le gestionnaire du fonds mentionné à l'article L. 1621-3 vérifie : / 1° que la formation faisant l'objet de la demande de mise en œuvre du droit individuel à la formation s'inscrit dans les listes de formations éligibles telles que définies aux articles R. 2123-22-1-A, (...); / 2° que son coût horaire ne dépasse pas le coût maximal défini par arrêté du ministre chargé des collectivités territoriales.* ». Aux termes de l'article R. 2123-22-1 A de ce code, dans sa rédaction en vigueur du 1^{er} juillet 2016 au 1^{er} janvier 2022 : « *Les formations éligibles au titre du droit individuel à la formation sont les formations relatives à l'exercice du mandat du membre du conseil municipal et les formations contribuant à l'acquisition des compétences nécessaires, le cas échéant, à sa réinsertion professionnelle à l'issue du mandat. / Les formations relatives à l'exercice du mandat sont les formations dispensées par un organisme agréé par le ministre de l'intérieur dans les conditions définies aux articles R. 1221-12 à R. 1221-22. / Les formations contribuant à la réinsertion professionnelle du membre du conseil municipal sont les formations éligibles au titre du compte personnel de formation, mentionnées à l'article L. 6323-6 du code du travail.* ». Enfin, aux termes de l'article R. 2123-22-1 B, dans sa version applicable du 1^{er} août 2020 au 17 mai 2021 : « *Le droit individuel à la formation est comptabilisé en heures. Au début de chaque année de mandat, le membre du conseil municipal acquiert un crédit de vingt heures au titre du droit individuel à la formation des élus locaux qu'il peut utiliser dès cette acquisition. Le nombre de crédits ainsi acquis ne peut dépasser le nombre d'années complètes de mandat. Quel que soit le nombre de mandats exercés par l'élu local, le nombre d'heures acquises au titre des articles L. 2123-12-1, L. 3123-10-1, L. 4135-10-1, L. 7125-12-1, L. 7227-12-1 du présent code et de l'article L. 121-37-1 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie ne peut dépasser vingt heures par année.* ». Enfin, si l'article R. 1621-8-1 du code général des collectivités locales introduit par le décret du 17 décembre 2021 permet à présent à la Caisse des dépôts et consignations de suspendre le paiement d'une prestation lorsqu'elle constate un manquement d'un organisme de formation, ces dispositions ne sont entrées en vigueur que le 1^{er} janvier 2022 et ne trouvaient pas à s'appliquer à la date de la décision attaquée.

3. Il résulte de ces dispositions que, jusqu'au 17 mai 2021, lorsqu'elle statuait sur une demande de financement de formation présentée par un élu membre d'un conseil municipal au titre de son droit individuel à la formation, la Caisse des dépôts et consignations, après avoir vérifié que le plafond fixé par l'article R. 2123-22-1 B n'était pas dépassé, devait seulement, en premier lieu, s'assurer que la formation objet de la demande était éligible en vertu de l'article R. 2123-22-1 A. À ce titre, elle devait vérifier, d'une part, que la formation permettait d'acquérir, soit les compétences nécessaires à l'exercice du mandat, soit celles contribuant à sa réinsertion professionnelle à l'issue du mandat et, d'autre part, que la formation était assurée par un organisme

agréé par le ministre de l'intérieur. En second lieu, elle devait vérifier que le coût horaire de la formation ne dépassait pas le coût maximal défini par arrêté ministériel. Par suite, en refusant la prise en charge de la demande de financement formulée par M. A... pour le motif que la société Formaeco était soupçonnée de pratiques contraires aux dispositions législatives et réglementaires applicables au dispositif de droit individuel à la formation des élus locaux, la Caisse des dépôts et consignations a entaché sa décision d'une erreur de droit.

4. En outre, il ressort des pièces du dossier que la formation intitulée « comprendre le budget communal » pour laquelle M. A... a sollicité une demande de financement au titre du droit individuel à la formation des élus locaux, et qui a fait l'objet de la décision de refus objet du présent litige, visait à favoriser la participation des conseillers municipaux au processus d'élaboration, de vote et de suivi du budget de leur collectivité et constituait ainsi une formation relative à l'exercice du mandat du membre du conseil municipal. Il ressort également des pièces du dossier et il n'est pas contesté que la formation devait être assurée par l'ADM 54, organisme agréé par le ministre de l'intérieur, avec la collaboration de la société Formaeco, qui bénéficiait également d'un agrément du ministre de l'intérieur. Si l'article 12 de l'ordonnance du 20 janvier 2021 a introduit dans le code général des collectivités territoriales de nouvelles dispositions, codifiées à l'article L. 1221-3 ainsi créé, qui permettent au ministre de l'intérieur de suspendre, pour une durée maximale de quatre mois, l'agrément d'un organisme à titre conservatoire après mise en demeure non suivie d'effet lorsqu'il constate : « *l'une des situations suivantes : / -le titulaire de l'agrément ne respecte pas l'ensemble des obligations qui lui incombent au titre de la détention de l'agrément ; / -il ne remplit plus les critères fixés pour l'obtention de l'agrément ; / -il a commis des actes susceptibles de faire peser un doute sérieux sur la régularité de sa gouvernance ou de sa gestion, ou sur la réalité ou la qualité de ses prestations de formation.* », il est constant que la société Formaeco n'a pas fait l'objet d'une telle procédure de suspension de son agrément, ni à la date de la décision, ni d'ailleurs ultérieurement. Dans ces conditions, la formation « comprendre le budget communal » dispensée par l'ADM-54 et la société Formaeco constituait une formation éligible au titre du droit individuel à la formation au sens de l'article R. 2123-22-1 A.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. A... et l'ADM-54 sont fondés à demander l'annulation de la décision attaquée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier et qu'il n'est d'ailleurs pas soutenu que les autres conditions fixées par les dispositions du code général des collectivités territoriales citées au point 2 ne seraient pas remplies, le présent jugement implique nécessairement que la Caisse des dépôts et consignations prenne en charge les frais de formation refusé à M. A... dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les conclusions relatives aux frais de l'instance :

7. Une somme de 800 euros est mise à la charge de la Caisse des dépôts et consignations en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge des requérants à ce titre.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision de la Caisse des dépôts et consignations du 2 février 2021 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la Caisse des dépôts et consignations de prendre en charge la formation de M. A... dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La Caisse des dépôts et consignations versera une somme de 800 (huit cents) euros aux requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la Caisse des dépôts et consignations au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. C... A..., à l'association des maires et des présidents d'intercommunalité de Meurthe-et-Moselle et à la Caisse des dépôts et consignations.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 juin 2023.

La présidente rapporteure,

L'assesseure la plus ancienne,

M.-C. GIRAUDON

Mme B...

Le greffier,

Y. FADEL

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.