

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1505447

Mme Isabelle BUAT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Havas
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes,

(3^{ème} chambre)

M. Rémy
Rapporteur public

Audience du 21 décembre 2017
Lecture du 25 janvier 2018

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

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 3 décembre 2015, 9 et 10 février, 12 et 24 avril, 19 septembre, 25 octobre et 9 novembre 2017, Mme Isabelle Buat demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la délibération n° 2015.12.103 du 12 novembre 2015 par laquelle le conseil municipal de Mellé a décidé d'accorder la protection fonctionnelle à Mme Tylek, maire de la commune ;

2°) d'enjoindre à la commune que Mme Tylek rembourse les frais assumés à ce titre par la commune ;

3°) d'ordonner à la commune de Mellé de conserver l'enregistrement de la séance du conseil municipal du 12 novembre 2015 et de lui en remettre une copie ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Mellé une somme de 500 euros par application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

5°) de mettre à la charge de Mme Tylek une somme de 2 500 euros à verser à la commune de Mellé au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le compte-rendu de la séance du conseil municipal du 12 novembre 2015 n'a pas été mis en ligne sur le site internet de la commune en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-25 du code général des collectivités territoriales ; les formalités de publicité obligatoires prévues par les articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales n'ayant pas toutes été accomplies, la requête est recevable ;

- le huis clos a été irrégulièrement décidé ; le vote concernant le choix du huis clos n'a pas eu lieu au scrutin public et le procès-verbal ne contient pas le nom de chaque votant et le sens de son vote en méconnaissance de l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales ; il n'y a pas eu de vote pour décider du huis clos ; le huis clos n'a pas été demandé par le maire ou par trois conseillers en méconnaissance de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales ; le maire aurait dû se retirer avant le vote portant sur le recours au huis clos ; le huis clos n'était pas justifié ; le conseil municipal a commis une erreur manifeste d'appréciation en siégeant à huis clos pour délibérer sur deux demandes de protection fonctionnelle alors que le huis clos n'avait été décidé que pour une seule de ces délibérations ;

- en faisant certifier par constat d'huissier la retranscription d'une séance du conseil municipal qui était pourtant à huis clos, le maire a violé le secret du huis clos et ainsi méconnu les articles 226-1 et 226-2 du code pénal ;

- il y a méconnaissance du principe d'égalité des armes garanti par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ; les différents recours contentieux qu'elle a exercés ne sont pas abusifs ;

- le maire aurait dû laisser la parole au premier adjoint et non à la secrétaire de mairie ;

- la faute personnelle de Mme Tylek, détachable du service, faisait obstacle au bénéfice de la protection fonctionnelle.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 1^{er} avril 2016, 8 et 15 février, 7, 14 et 18 avril, 19 septembre et 24 octobre 2017, la commune de Mellé, représentée par M^e Billaud, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet au fond et demande au tribunal, d'une part, de condamner la requérante pour recours abusif conformément aux dispositions de l'article R. 741-12 du code de justice administrative et, d'autre part, de mettre à la charge de la requérante une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable car, d'une part, elle ne comporte aucun moyen en méconnaissance des dispositions de l'article R. 411-1 du code de justice administrative et, d'autre part, la copie de la délibération attaquée qui est produite est peu lisible en méconnaissance des dispositions du premier alinéa de l'article R. 412-1 du code de justice administrative ;

- les moyens soulevés par Mme Buat ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 25 octobre 2017, la clôture d'instruction a été fixée au 13 novembre 2017.

Par courrier du 24 novembre 2017, en application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, il a été demandé à Mme Buat et à la commune de Mellé de faire parvenir l'enregistrement audio de la séance du conseil municipal de Mellé du 12 novembre 2015 ; cet enregistrement a été produit le 30 novembre 2017 respectivement par Mme Buat et par la commune de Mellé et communiqué à l'autre partie le 5 décembre 2017.

Un mémoire présenté par Mme Buat a été enregistré le 15 décembre 2017 et non communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 Havas, rapporteur,
- les conclusions de M. Rémy, rapporteur public,
- et les observations de :
 - . Mme Buat ;
 - . et M^e Pitel, représentant la commune de Mellé.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense par la commune de Mellé :

1. Considérant, d'une part, que la requête de Mme Buat, qui comporte notamment un moyen tiré de ce que la délibération attaquée est entachée d'un vice de procédure du fait qu'elle a été illégalement adoptée à huis clos, contient l'exposé de moyens au sens des dispositions précitées de l'article R. 411-1 du code de justice administrative ; que par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de moyens soulevés par la requérante dans le délai de recours contentieux doit être écartée ;

2. Considérant, d'autre part, que contrairement à ce que fait valoir la commune de Mellé, la requête de Mme Buat était accompagnée d'une photographie de la délibération attaquée dont la lecture permet d'identifier sans ambiguïté l'auteur, la date de la séance, l'objet et le sens de la délibération ; que par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de production de la décision attaquée en violation des dispositions de l'article R. 412-1 du code de justice administrative, ne saurait être accueillie ; que dès lors, la requête de Mme Buat est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales : « *Les séances des conseils municipaux sont publiques. / Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos. / Sans préjudice des pouvoirs que le maire tient de l'article L. 2121-16, ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle* » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient au conseil municipal d'approuver par un vote public préalable toute décision de réunion à huis-clos ;

4. Considérant que le compte-rendu de la séance du conseil municipal du 12 novembre 2015 indique que, s'agissant de la délibération attaquée, la maire de Mellé a demandé « aux conseillers de se prononcer par un vote public » et que « le huis clos est décidé à l'unanimité » ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier et plus particulièrement de l'enregistrement audio de la séance produit à l'instance que, dans le cadre de l'examen de la demande de protection fonctionnelle de Mme Buat, la sortie du public a eu lieu au point 1 heure 32 minutes et 16 secondes de cet enregistrement et que le public n'a pas été invité à revenir dans la salle du conseil municipal à l'issue de l'examen de cette demande et avant que le conseil municipal ne se prononce sur le principe du huis clos en ce qui concerne la demande de protection fonctionnelle formée par Mme Tylek ; que, dans ces conditions, Mme Buat doit être regardée comme apportant la preuve de l'inexactitude des mentions portées sur le compte-rendu de la séance litigieuse ; que par suite, il y a lieu pour le tribunal de constater que la délibération attaquée a eu lieu à huis clos sans que le conseil municipal ait été préalablement appelé à le décider par un vote public ainsi qu'il lui appartenait pourtant de le faire en vertu des dispositions précitées de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales ; que la délibération litigieuse est, dès lors, entachée d'illégalité ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la délibération attaquée doit être annulée ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ; qu'aux termes de l'article L. 911-2 du même code : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé* » ;

7. Considérant, en premier lieu, que l'annulation pour le motif énoncé au point 5 de la délibération litigieuse n'implique pas nécessairement, compte tenu de la possibilité pour le conseil municipal de reprendre une telle décision dans des conditions régulières, que les sommes versées par la commune en application de cette délibération soient immédiatement restituées ;

8. Considérant, en second lieu, que si Mme Buat demande au tribunal d'enjoindre à la commune de Mellé de conserver l'enregistrement de la séance du conseil municipal litigieuse et de lui en remettre une copie, il résulte des visas du présent jugement que cet enregistrement audio a été communiqué à la requérante ; que de telles conclusions doivent, par suite et en tout état de cause, être rejetées ;

Sur les conclusions reconventionnelles de la commune de Mellé :

9. Considérant qu'aux termes de l'article R. 741-12 du code de justice administrative : « Le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros » ; que la faculté prévue par ces dispositions constituant un pouvoir propre du juge, les conclusions de la commune de Mellé tendant à ce que Mme Buat soit condamnée à une telle amende ne sont pas recevables ;

Sur les conclusions de la requérante tendant à ce que Mme Tylek soit condamnée à verser une somme à la commune de Mellé au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant que des conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent être demandées pour le compte d'autrui ; que de telles conclusions doivent être rejetées comme irrecevables ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme Buat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Mellé demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

12. Considérant qu'il n'y a pas lieu, faute de justifications de débours, de faire droit aux conclusions présentées au même titre par Mme Buat ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération n° 2015.12.103 du 12 novembre 2015 par laquelle le conseil municipal de Mellé a décidé d'accorder la protection fonctionnelle à Mme Tylek, maire de la commune, est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de Mme Buat est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Mellé tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que ses conclusions présentées à titre reconventionnel sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Isabelle Buat, à Mme Thérèse Tylek et à la commune de Mellé.

Délibéré après l'audience du 21 décembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Martin, président,
Mme Grenier, première conseillère,
Mme Havas, première conseillère.

Lu en audience publique le 25 janvier 2018.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : N. HAVAS

Signé : L. MARTIN

Le greffier,

Signé : C. MERCIER

La République mande et ordonne au **préfet d'Ille-et-Vilaine** en ce qui le concerne et à tous huissiers 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.



Pour expédition conforme
Le Greffier du
Tribunal Administratif de Rennes

Christophe Mercier