

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MONTREUIL

N° 1104774

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Verrièle  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Montreuil

M. Lamy  
Rapporteur public

(2<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 31 mai 2012  
Lecture du 14 juin 2012

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

Vu la requête, enregistrée le 10 juin 2011, présentée par M. [REDACTED], demeurant au [REDACTED], au Raincy (93340) ; M. [REDACTED] demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'additif à l'ordre du jour du conseil municipal du Raincy du 13 décembre 2010, la délibération n°2.1 portant modification simplifiée du plan d'occupation des sols de la commune, la décision du conseil municipal de se réunir à huis clos et les délibérations n°4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 6.1 et 7.1 adoptées à huis clos, le compte-rendu des décisions prises par le maire présenté lors de la même séance, ainsi que le compte-rendu sommaire de la réunion du conseil municipal du 13 décembre 2010 ;

2°) de mettre à la charge de la commune du Raincy une somme de 1 116 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que l'ajout à l'ordre du jour a méconnu les dispositions des articles L. 2121-10 et L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ; que la délibération n° 2.1 portant modification simplifiée du plan d'occupation des sols de la commune a méconnu les dispositions de l'article R. 123-20-2 du code de l'urbanisme ; que ladite délibération est illégale en ce que le dossier porté à la connaissance du public était insuffisant au regard de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme ; que les réunions du bureau municipal du 6 décembre 2010 et de la commission d'urbanisme du 9 décembre 2010 n'ont pas pu prendre en compte la totalité des contributions du public, notamment celle déposée le 13 décembre 2010 ; que le conseil municipal du 13 décembre 2010 a méconnu les dispositions de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme en ce que le délai de consultation du public n'a pas été respecté ; que la délibération n°2.1 est illégale en ce que les membres du conseil municipal n'ont pas été suffisamment informés, en vertu de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ; que le vote de la délibération est intervenu

de façon confuse, ne permettant pas aux conseillers municipaux de comprendre les modifications réellement adoptées ; que les modalités d'affichage de la modification du plan d'occupation des sols n'ont pas été régulières ; que le compte-rendu des décisions prises par le maire sur délégation du conseil municipal a méconnu les dispositions des articles L. 2122-23 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales ; que la délibération n°2.1 est entachée d'erreurs de droit et d'erreur manifeste d'appréciation ; que la décision de recourir au huis clos est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; que les délibérations adoptées lors de la séance à huis clos sont par voie de conséquence irrégulières ; que le compte-rendu sommaire de la réunion ne mentionne pas le huis clos ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 6 janvier 2012, présenté pour la commune du Raincy, par Me Nicolaï-Loty, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. ~~XXXX~~ au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que l'ajout d'un point à l'ordre du jour était justifié par l'urgence implicitement reconnue par le conseil municipal ; que l'affichage de l'ordre du jour un jour franc avant la réunion n'est pas impératif ; que M. ~~XXXX~~ n'établit pas ses allégations quant à l'illégalité de la délibération n°2.1 ; que le compte-rendu des décisions prises par le maire relève de la politique municipale ; que la décision de recourir au huis clos a été régulièrement prise et était justifiée ; que l'absence de mention du huis clos sur le compte-rendu sommaire de la réunion du conseil municipal est sans influence sur la légalité du compte-rendu ;

Vu le mémoire, enregistré le 29 février 2012, présenté par M. ~~XXXX~~, qui conclut aux mêmes fins que sa requête, porte à 1 860 euros la somme demandée au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et demande en outre la condamnation de la commune du Raincy à afficher le jugement sur les panneaux administratifs de la commune pendant un délai d'un mois sous astreinte de 100 euros par jour et par panneau ;

Il soutient en outre que la décision de recourir au huis clos repose sur un motif matériellement inexact, et est entachée d'une erreur de droit et de détournement de pouvoir ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 11 avril 2012, présenté pour la commune du Raincy, par Me Nicolaï-Loty, qui conclut aux mêmes fins que précédemment ;

Elle fait en outre valoir que le requérant n'a pas intérêt à agir ; que M. ~~XXXX~~ soulève un moyen nouveau qui est dès lors irrecevable ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 avril 2012, présenté par M. ~~XXXX~~, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire et porte à 2 000 euros la somme demandée au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu, au cours de l'audience publique du 31 mai 2012 :

- le rapport de M. Verrièle ;

- les conclusions de M. Lamy, rapporteur public ;

- et les observations de M. ~~XXXX~~ et de Me Post, substituant Me Nicolai-Loty pour la commune du Raincy ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 7 juin 2012, présentée pour la commune du Raincy, par Me Nicolai-Loty ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'additif à l'ordre du jour et de la décision du conseil municipal de se réunir à huis clos :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales, « Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour (...) » ; que l'article L. 2121-18 du même code dispose : « 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 (...) » ;

Considérant que l'ajout d'un point à l'ordre du jour en début de réunion est un acte préparatoire de la ou des délibérations adoptées ensuite lors de la séance, qui n'est, dès lors, pas susceptible d'être déféré directement devant le juge de l'excès de pouvoir ; que, pour les mêmes raisons, la décision par laquelle le conseil municipal recourt au huis clos pour tout ou partie d'une séance, en application des dispositions de l'article L. 2121-18 précitées, est un acte préparatoire de la ou des délibérations adoptées en cette séance ; que, par suite, les conclusions susvisées de M. ~~XXXX~~ sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation des délibérations 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 et 6.1 adoptées par le conseil municipal en sa séance du 13 décembre 2010 :

Considérant que les délibérations précitées ne font pas directement grief à M. ~~XXXX~~ ; que, s'il prétend agir en qualité de contribuable communal, M. ~~XXXX~~ est sans intérêt à solliciter, à ce titre, l'annulation de délibérations qui sont sans conséquences budgétaires en termes de dépenses ; qu'il ne justifie enfin d'aucun autre intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation des délibérations dont s'agit ; que, dès lors, les conclusions tendant à l'annulation desdites délibérations sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération 7.1 adoptée par le conseil municipal en sa séance du 13 décembre 2010 :

Considérant que la délibération dont d'agit constitue non un acte faisant grief mais un vœu insusceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge de l'excès de pouvoir ; que, dès lors, les conclusions tendant à son annulation sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation du compte-rendu des décisions prises par le maire par délégation du conseil municipal :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales « Les décisions prises par le maire en vertu de l'article L. 2122-22 sont soumises aux mêmes règles que celles qui sont applicables aux délibérations des conseils municipaux portant sur les mêmes objets. (...) Le maire doit rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal. Le conseil municipal peut toujours mettre fin à la délégation. » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le compte-rendu que le maire doit faire devant le conseil municipal ne vise qu'à permettre à ce dernier de s'assurer de la façon dont le maire a fait usage de la délégation dont il dispose ; que le conseil municipal peut, à tout moment, mettre fin à la délégation, notamment s'il s'estime, le cas échéant, insuffisamment informé ; que, dès lors, le compte-rendu du maire n'est pas une décision faisant grief, susceptible d'être déférée devant le juge de l'excès de pouvoir ; qu'ainsi, les conclusions susvisées sont irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération 2.1 portant modification simplifiée du plan d'occupation des sols de la commune :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme « (...) Toutefois, lorsque la modification a uniquement pour objet la rectification d'une erreur matérielle ou porte uniquement sur des éléments mineurs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, à l'exclusion de modifications sur la destination des sols, elle peut, à l'initiative du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, être effectuée selon une procédure simplifiée. La modification simplifiée est adoptée par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent par délibération motivée, après que le projet de modification et l'exposé de ses motifs ont été portés à la connaissance du public, en vue de lui permettre de formuler des observations, pendant un délai d'un mois préalablement à la convocation de l'assemblée délibérante. (...) » ; qu'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. (...) 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. » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la convocation de l'assemblée délibérante ne peut être adressée avant la fin de la période de consultation du public ; que le respect de ces dispositions a pour objet et pour effet de permettre que les projets de délibérations soumis par le maire à l'assemblée délibérante prennent en compte la totalité des observations émises par le public ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la mise à disposition du public du dossier de consultation relatif à la modification simplifiée du plan d'occupation des sols s'est

déroulée du 13 novembre 2010 au 13 décembre 2010 ; que, dès lors, la convocation du conseil municipal lors duquel devait être soumise au vote la modification simplifiée du plan d'occupation des sols ne pouvait être adressée avant le 14 décembre 2010 ; qu'il ressort en outre notamment du procès-verbal de la séance du conseil municipal que le projet de délibération n'avait pas pris en compte les observations déposées le 13 décembre 2010 ; qu'ainsi, en soumettant la délibération en litige au conseil municipal réuni le 13 décembre 2010, qui a nécessairement été convoqué avant la fin de la période de consultation du public, le maire a méconnu les dispositions de l'article L. 123-13 précitées ;

Considérant, qu'en application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est susceptible de fonder, en l'état du dossier, l'annulation de la délibération dont s'agit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. ~~XXXX~~ est fondé à demander l'annulation de la délibération n° 2.1 du 13 décembre 2010 portant modification simplifiée du plan d'occupation des sols de la commune ;

#### Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération 4.2 :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-16 du code général des collectivités territoriales, « Le maire a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 2121-18, « 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 (...) » ;

Considérant qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'une requête tendant à l'annulation d'une délibération adoptée par le conseil municipal à l'issue d'une séance à huis clos, de contrôler que la décision de recourir au huis clos, autorisée par les dispositions précitées de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales, ne repose pas sur un motif matériellement inexact et n'est pas entaché d'erreur de droit, d'erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, lors de la réunion du conseil municipal du Raincy du 13 décembre 2010 au cours de laquelle a été prise la délibération litigieuse, le maire de cette commune a proposé et obtenu des membres du conseil de débattre à huis clos ; que M. ~~XXXX~~ allègue que cette décision de recourir au huis clos est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; que la commune soutient que ladite décision était motivée par un incident survenu dans le public et l'agitation qui s'en est suivie, qui perturbait le déroulement normal de la réunion ; qu'il ressort toutefois du procès-verbal de la réunion du conseil municipal du 13 décembre 2010 que l'incident dont il est question est dû à la demande du maire à une personne du public de cesser de prendre des photographies avec son téléphone portable, au motif qu'elle ne disposait pas d'une autorisation ; qu'en vertu des dispositions de l'article L. 2121-18 précitées, les séances du conseil municipal sont publiques et qu'il est donc loisible à toute personne, non seulement d'y assister, mais également de procéder à un enregistrement sonore ou visuel, sans avoir à solliciter d'autorisation préalable ; que le maire d'une commune ne peut s'y opposer que si cet enregistrement nuit au bon ordre de la séance, ce qu'en l'espèce, la commune du Raincy n'établit pas ; qu'il est par ailleurs constant que les interpellations entre le maire et quelques personnes du public, dont M. ~~XXXX~~,

qui ont motivé la décision de recourir au huis clos, sont intervenues pendant la suspension de la séance que le maire avait lui-même décidée, au cours de laquelle les personnes du public ont pu légitimement se croire autorisées à intervenir et à discuter avec le maire ; qu'il ressort en outre des débats de la séance non seulement que le maire avait, de son propre chef, pendant la discussion sur la délibération n° 2.1, émis des propos désobligeants à l'encontre de M. [REDACTED] ; sans que ce dernier, qui se trouvait dans le public, réagisse, mais qu'il n'a pas cherché lors de la suspension à favoriser le retour au calme par ses propres déclarations ; qu'à supposer même que la reprise de la séance n'ait pu avoir lieu du fait de l'agitation du public, dont il n'est pas contesté qu'elle n'était due qu'à quelques personnes, le maire pouvait, en application de l'article L. 2121-16 précité, demander auxdites personnes de quitter la salle, mesure qu'il avait déjà utilisée quelques minutes auparavant à l'encontre d'une personne ; qu'ainsi, dans les circonstances de l'espèce, la décision de recourir au huis clos apparaît disproportionnée et est par suite entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; que, dès lors, la délibération n° 4.2 adoptée par le conseil municipal lors de sa séance à huis clos encourt pour ce motif l'annulation ;

Sur les conclusions à fin d'annulation du compte-rendu sommaire de la réunion :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 2121-11 du code général des collectivités territoriales « L'affichage du compte rendu de la séance, prévu à l'article L. 2121-25, a lieu, par extraits, à la porte de la mairie » ;

Considérant que M. [REDACTED] ne conteste pas que le compte-rendu sommaire comportait la mention des délibérations adoptées lors de la séance du 13 décembre 2010, permettant ainsi aux administrés de savoir si celles-ci leur faisaient grief ou non ; que la circonstance que le recours au huis clos n'ait pas été mentionné dans le compte-rendu n'est pas de nature à entacher ce dernier d'illégalité ; qu'ainsi, le moyen tiré du contenu incomplet du compte-rendu doit être écarté ;

Sur les conclusions à fin d'affichage du jugement

Considérant qu'il n'appartient pas à la juridiction administrative d'ordonner des mesures spéciales de publicité de ses jugements ; que, par suite, les conclusions de M. [REDACTED] tendant à voir ordonner l'affichage du présent jugement ne peuvent qu'être rejetées ;

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

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 M. [REDACTED] qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune du Raincy demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune du Raincy la somme de 2 000 euros que demande M. [REDACTED] ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération n° 2.1 portant modification simplifiée du plan d'occupation des sols et la délibération n° 4.2, adoptées par le conseil municipal du Raincy en date du 13 décembre 2010 sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune du Raincy au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. [REDACTED] et à la commune du Raincy.

Copie en sera adressée au préfet de la Seine-Saint-Denis.

Délibéré après l'audience du 31 mai 2012, à laquelle siégeaient :

M. Formery, président,  
Mme Dibie, premier conseiller,  
M. Verrièle, premier conseiller,

Lu en audience publique le 14 juin 2012.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

F. Verrièle

S.-L. Formery

Le greffier,

Signé

L. Larbi

 Certifiée  
conforme :   
Le Greffier en Chef  
Et par délégation le Greffier

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Saint-Denis 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.