

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N^{os} 1004806 - 1004811 - 1004816

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme V.
M. R.
M. M.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Reymond-Kellal
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Lyon

(3^{ème} chambre)

M. Séville
Rapporteur public

Audience du 19 mai 2011
Lecture du 1^{er} juin 2011

135-02-01-02-02-03-04
C-PT

Vu I) la requête, enregistrée le 8 juillet 2010, sous le n° 1004806, présentée par Mme V., qui demande au tribunal d'annuler la décision du 28 juin 2010 par laquelle le maire de la commune de Villeurbanne à retirer la délégation qui lui avait été consentie en qualité d'adjoint ;

La requérante soutient qu'elle a fait l'objet d'un retrait collectif, dont les motifs ont été communiqués par voie de presse, en raison de son maintien au second tour de l'élection cantonale ; que sa requête est recevable ; que, s'agissant d'une sanction, elle aurait dû faire l'objet d'une procédure contradictoire préalablement à son édicition ; que ce retrait a été pris, comme en témoigne ledit communiqué, pour des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration dès lors que le refus de signer un accord politique pour les prochaines élections cantonales est un motif étranger à l'intérêt communal et que le maire ne justifie pas de dissensions nombreuses et extériorisées ; que le maire a méconnu un principe général du droit en procédant au retrait collectif de la délégation de tous les élus d'un mouvement politique pour une action individuelle ; que le véritable motif de ce retrait n'est pas celui avancé par voie de presse mais la volonté d'accorder ladite délégation à son directeur de campagne ; que le maire a méconnu le droit de priorité des adjoints sur les conseillers municipaux dès lors qu'il existe des conseillers délégués ;

Vu le mémoire, enregistré le 29 juillet 2010, présenté par Mme V. qui maintient ses précédentes écritures et conclut en outre à l'annulation de l'arrêté de délégation pris en conséquence de la décision du 28 juin 2010 et de l'arrêté modificatif du 9 juillet 2010 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 21 décembre 2010, présenté pour la commune de Villeurbanne, par Me Lacroix, avocat au barreau de Lyon, qui conclut au rejet de la requête et

à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante la somme de 1200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient que la requête est irrecevable dès lors qu'elle mentionne une décision du maire de Lyon et que toutes les décisions attaquées ne sont pas produites ; que, s'agissant d'un acte d'abrogation d'une décision réglementaire, la décision attaquée n'avait ni à être motivée ni à être précédée d'une procédure contradictoire ; que l'erreur de date n'est qu'une erreur purement matérielle ; que l'arrêté du 20 mai 2010 n'a été rapporté qu'en tant qu'il concerne la requérante ; que l'arrêté du 9 juillet 2010 n'a eu pour effet que de rectifier une erreur matérielle de sorte qu'il ne s'agit pas d'un acte faisant grief ; que la décision attaquée ne constituant pas une sanction, le moyen tiré de son caractère collectif est inopérant ; que la jurisprudence et les textes ont consacré de larges pouvoirs discrétionnaires au maire qui doit poursuivre la bonne marche de l'administration municipale ; que l'antagonisme politique et les divergences dans la gestion de la commune sont des motifs justifiant le retrait d'une délégation, ce qui est le cas en l'espèce puisque le groupe « Les Verts » était entré en dissension politique avec le maire et le reste de la majorité municipale, l'épisode des élections cantonales n'étant qu'un révélateur de ces graves divergences ; que le parti socialiste, le parti radical de gauche, les verts et le parti communiste ont fait liste commune en 2008 et la distribution des délégations reflétait les composantes de la majorité ; qu'un premier sujet de discorde est apparu le 25 mars 2010 en raison de l'opposition à un projet phare de la municipalité, « les verts » s'étant abstenus de voter l'intérêt général du projet ; qu'ils se sont également abstenus de voter, le 17 mai 2010, lors de l'approbation d'un avenant à une convention de subvention avec le conseil général ; qu'ainsi, des désaccords sérieux sur la politique à mener et des dissensions publiques sont avérés et de nature à justifier la fin des délégations ; que la rupture a été définitivement consommée lors de l'affrontement entre les deux tours des élections cantonales, qui a donné lieu à des dissensions publiques et à une propagande déloyale auprès des électeurs en ce qu'ils ont critiqué la politique municipale, se basant sur des enjeux locaux et municipaux qui n'étaient pas du ressort du conseil général, et qu'ils se sont maintenus au second tour malgré la présence d'un candidat socialiste ; que cette décision a été prise collectivement, comme en témoigne les débats tenus en séance ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 avril 2011, présenté pour Mme V., par Me Tête, avocat au barreau de Lyon, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et demande en outre de mettre à la charge de la commune de Villeurbanne la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 mai 2011, non communiqué, présenté pour la commune de Villeurbanne qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures par les mêmes moyens ;

Vu II) la requête, enregistrée le 8 juillet 2010, sous le n° 1004811, présentée par M. R., qui demande au tribunal d'annuler la décision du 28 juin 2010 par laquelle le maire de la commune de Villeurbanne a retiré la délégation qui lui avait été consentie en qualité d'adjoint ;

Le requérant soutient qu'il a fait l'objet d'un retrait collectif, dont les motifs ont été communiqués par voie de presse, en raison de son maintien au second tour de l'élection cantonale ; que sa requête est recevable ; que, s'agissant d'une sanction, elle aurait dû faire l'objet d'une procédure contradictoire préalablement à son édicton ; que ce retrait a été pris, comme en témoigne ledit communiqué, pour des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration dès lors que le refus de signer un accord politique pour les prochaines élections cantonales est un motif étranger à l'intérêt communal et que le maire ne justifie pas de

dissensions nombreuses et extériorisées ; que le maire a méconnu un principe général du droit en procédant au retrait collectif de la délégation de tous les élus d'un mouvement politique pour une action individuelle ; que le véritable motif de ce retrait n'est pas celui avancé par voie de presse mais la volonté d'accorder ladite délégation à son directeur de campagne ; que le maire a méconnu le droit de priorité des adjoints sur les conseillers municipaux dès lors qu'il existe des conseillers délégués ;

Vu le mémoire, enregistré le 29 juillet 2010, présenté par M. R. qui maintient ses précédentes écritures et conclut en outre à l'annulation de l'arrêté de délégation pris en conséquence de la décision du 28 juin 2010 et de l'arrêté modificatif du 9 juillet 2010 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 21 décembre 2010, présenté pour la commune de Villeurbanne, par Me Lacroix, avocat au barreau de Lyon, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient que la requête est irrecevable dès lors qu'elle mentionne une décision du maire de Lyon et que toutes les décisions attaquées ne sont pas produites ; que, s'agissant d'un acte d'abrogation d'une décision réglementaire, la décision attaquée n'avait ni à être motivée ni à être précédée d'une procédure contradictoire ; que l'erreur de date n'est qu'une erreur purement matérielle ; que l'arrêté du 20 mai 2010 n'a été rapporté qu'en tant qu'il concerne la requérante ; que l'arrêté du 9 juillet 2010 n'a eu pour effet que de rectifier une erreur matérielle de sorte qu'il ne s'agit pas d'un acte faisant grief ; que la décision attaquée ne constituant pas une sanction, le moyen tiré de son caractère collectif est inopérant ; que la jurisprudence et les textes ont consacré de larges pouvoirs discrétionnaires au maire qui doit poursuivre la bonne marche de l'administration municipale ; que l'antagonisme politique et les divergences dans la gestion de la commune sont des motifs justifiant le retrait d'une délégation, ce qui est le cas en l'espèce puisque le groupe « Les Verts » était entré en dissension politique avec le maire et le reste de la majorité municipale, l'épisode des élections cantonales n'étant qu'un révélateur de ces graves divergences ; que le parti socialiste, le parti radical de gauche, les verts et le parti communiste ont fait liste commune en 2008 et la distribution des délégations reflétait les composantes de la majorité ; qu'un premier sujet de discorde est apparu le 25 mars 2010 en raison de l'opposition à un projet phare de la municipalité, « les verts » s'étant abstenus de voter l'intérêt général du projet ; qu'ils se sont également abstenus de voter, le 17 mai 2010, lors de l'approbation d'un avenant à une convention de subvention avec le conseil général ; qu'ainsi, des désaccords sérieux sur la politique à mener et des dissensions publiques sont avérés et de nature à justifier la fin des délégations ; que la rupture a été définitivement consommée lors de l'affrontement entre les deux tours des élections cantonales, qui a donné lieu à des dissensions publiques et à une propagande déloyale auprès des électeurs en ce qu'ils ont critiqué la politique municipale, se basant sur des enjeux locaux et municipaux qui n'étaient pas du ressort du conseil général, et qu'ils se sont maintenus au second tour malgré la présence d'un candidat socialiste ; que cette décision a été prise collectivement, comme en témoigne les débats tenus en séance ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 avril 2011, présenté pour M. R., par Me Tête, avocat au barreau de Lyon, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et demande en outre de mettre à la charge de la commune de Villeurbanne la somme de 1500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 mai 2011, non communiqué, présenté pour la commune de Villeurbanne qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures par les mêmes moyens ;

Vu III) la requête, enregistrée le 8 juillet 2010, sous le n° 1004816, présentée par M. M., qui demande au tribunal d'annuler la décision du 28 juin 2010 par laquelle le maire de la commune de Villeurbanne à retirer la délégation qui lui avait été consentie en qualité d'adjoint ;

Le requérant soutient qu'il a fait l'objet d'un retrait collectif, dont les motifs ont été communiqués par voie de presse, en raison de son maintien au second tour de l'élection cantonale ; que sa requête est recevable ; que, s'agissant d'une sanction, elle aurait dû faire l'objet d'une procédure contradictoire préalablement à son édicton ; que ce retrait a été pris, comme en témoigne ledit communiqué, pour des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration dès lors que le refus de signer un accord politique pour les prochaines élections cantonales est un motif étranger à l'intérêt communal et que le maire ne justifie pas de dissensions nombreuses et extériorisées ; que le maire a méconnu un principe général du droit en procédant au retrait collectif de la délégation de tous les élus d'un mouvement politique pour une action individuelle ; que le véritable motif de ce retrait n'est pas celui avancé par voie de presse mais la volonté d'accorder ladite délégation à son directeur de campagne ; que le maire a méconnu le droit de priorité des adjoints sur les conseillers municipaux dès lors qu'il existe des conseillers délégués ;

Vu le mémoire, enregistré le 29 juillet 2010, présenté par M. M. qui maintient ses précédentes écritures et conclut en outre à l'annulation de l'arrêté de délégation pris en conséquence de la décision du 28 juin 2010 et de l'arrêté modificatif du 9 juillet 2010 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 21 décembre 2010, présenté pour la commune de Villeurbanne, par Me Lacroix, avocat au barreau de Lyon, qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient que la requête est irrecevable dès lors qu'elle mentionne une décision du maire de Lyon et que toutes les décisions attaquées ne sont pas produites ; que, s'agissant d'un acte d'abrogation d'une décision réglementaire, la décision attaquée n'avait ni à être motivée ni à être précédée d'une procédure contradictoire ; que l'erreur de date n'est qu'une erreur purement matérielle ; que l'arrêté du 20 mai 2010 n'a été rapporté qu'en tant qu'il concerne la requérante ; que l'arrêté du 9 juillet 2010 n'a eu pour effet que de rectifier une erreur matérielle de sorte qu'il ne s'agit pas d'un acte faisant grief ; que la décision attaquée ne constituant pas une sanction, le moyen tiré de son caractère collectif est inopérant ; que la jurisprudence et les textes ont consacré de larges pouvoirs discrétionnaires au maire qui doit poursuivre la bonne marche de l'administration municipale ; que l'antagonisme politique et les divergences dans la gestion de la commune sont des motifs justifiant le retrait d'une délégation, ce qui est le cas en l'espèce puisque le groupe « Les Verts » était entré en dissension politique avec le maire et le reste de la majorité municipale, l'épisode des élections cantonales n'étant qu'un révélateur de ces graves divergences ; que le parti socialiste, le parti radical de gauche, les verts et le parti communiste ont fait liste commune en 2008 et la distribution des délégations reflétait les composantes de la majorité ; qu'un premier sujet de discorde est apparu le 25 mars 2010 en raison de l'opposition à un projet phare de la municipalité, « les verts » s'étant abstenus de voter l'intérêt général du projet ; qu'ils se sont également abstenus de voter, le 17 mai 2010, lors de l'approbation d'un avenant à une convention de subvention avec le conseil général ; qu'ainsi, des désaccords sérieux sur la politique à mener et des dissensions publiques sont avérés et de nature à justifier la fin des délégations ; que la rupture a été définitivement consommée lors de l'affrontement entre les deux tours des élections cantonales, qui a donné lieu à des dissensions publiques et à une propagande déloyale auprès des électeurs en ce qu'ils ont

critiqué la politique municipale, se basant sur des enjeux locaux et municipaux qui n'étaient pas du ressort du conseil général, et qu'ils se sont maintenus au second tour malgré la présence d'un candidat socialiste ; que cette décision a été prise collectivement, comme en témoigne les débats tenus en séance ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 avril 2011, présenté pour M. M., par Me Tête, avocat au barreau de Lyon, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et demande en outre de mettre à la charge de la commune de Villeurbanne la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 mai 2011, non communiqué, présenté pour la commune de Villeurbanne qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Vu les ordonnances du 29 avril 2011, fixant la clôture de l'instruction au 6 mai 2011 en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du vice-président du Conseil d'Etat du 18 mars 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 19 mai 2011 ;

- le rapport de M. Reymond-Kellal, conseiller ;
- les conclusions de M. Séville, rapporteur public ;
- et les observations de Me Tête, avocat de Mme V., MM. R. et M., requérants, et de Me Lacroix, avocat de la commune de Villeurbanne ;

Considérant que par arrêtés du 28 juin 2010, le maire de Villeurbanne a mis fin aux délégations de fonction accordées le 20 mai 2010 à M. R. et Mme V. en qualité d'adjoints respectivement en charge de la promotion de la santé et des déplacements urbains et voiries, ainsi qu'à M. M. en qualité de conseiller délégué en charge du suivi et de la promotion de la biodiversité et de l'animalité urbaine ; que M. R., Mme V. et M. M. demandent au tribunal l'annulation des décisions précitées ainsi que celle de l'arrêté de délégation pris en conséquence et de l'arrêté modificatif du 9 juillet 2010 ;

Considérant que les requêtes susvisées présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu des les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les fins de non recevoir opposées en défense :

Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que si les arrêtés du 9 juillet 2010 procèdent uniquement à une rectification d'erreur matérielle des visas des décisions du 28 juin 2010 par laquelle le maire de Villeurbanne a mis fin aux délégations de fonction précitées, ils s'incorporent aux décisions du 28 juin 2010 dont la légalité est contestée dans la présente requête ; que, par suite, la commune de Villeurbanne n'est pas fondée à soutenir que les conclusions à fin d'annulation desdits arrêtés sont entachées d'irrecevabilité et ne peuvent qu'être rejetées ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 412-1 du code de justice administrative : « *La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de la décision attaquée (...)* » ; que les requérants n'ont pas produit l'arrêté par lequel le maire de Villeurbanne a délégué une partie de ses fonctions aux adjoints et conseillers à la suite de l'abrogation des délégations accordées à M. R., Mme V. et M. M. ; que, dès lors, la commune de Villeurbanne est fondée à soutenir que les conclusions à fin d'annulation dudit arrêté sont entachées d'irrecevabilité et ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes :

Considérant qu'aux termes de l'article L.2122-18 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation à des membres du conseil municipal. Le membre du conseil municipal ayant démissionné de la fonction de maire en application des articles LO141 du code électoral, L. 3122-3 ou L. 4133-3 du présent code ne peut recevoir de délégation jusqu'au terme de son mandat de conseiller municipal ou jusqu'à la cessation du mandat ou de la fonction l'ayant placé en situation d'incompatibilité. Lorsque le maire a retiré les délégations qu'il avait données à un adjoint, le conseil municipal doit se prononcer sur le maintien de celui-ci dans ses fonctions* » ; qu'il résulte de ces dispositions que le maire peut, à tout moment, mettre fin aux délégations qu'il a consenties, sous réserve que sa décision ne soit pas inspirée par des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration communale ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment du communiqué de presse du maire de Villeurbanne, que les décisions attaquées sont motivées par le maintien au second tour des élections cantonales partielles de Mme V. et son refus de se désister à la demande du maire au profit de M. Llung ; que la circonstance que cette élection avait nécessairement une dimension communale ne suffit pas, à elle seule et en l'absence de toute mise en cause de la gestion communale dans la campagne électorale, pour caractériser des dissensions réelles et sérieuses susceptibles d'affecter la bonne marche de l'administration communale ; que, par ailleurs, contrairement à ce que soutient la commune, ni la circonstance que les élus du groupe Europe Ecologie-les Verts se soient abstenus au mois de mai 2010 lors du vote portant sur l'approbation d'un avenant à une convention de subvention conclue avec le département du Rhône, qui présente un caractère courant dans la gestion communale et qui n'a pas conduit ledit groupe à mettre en cause la gestion communale, ni la circonstance que ce groupe se soient en outre abstenu au mois de mars 2010 lors du vote sur la reconnaissance d'intérêt général du projet de réalisation d'une salle multifonction porté par le club de l'ASVEL, cette abstention, au regard

du compte rendu des débats, ne marquant aucune hostilité de principe envers la municipalité mais soulignant une réserve sur le caractère public du financement, ne suffisent à caractériser, à la date des décisions attaquées, des dissensions réelles et sérieuses seules susceptibles de fonder légalement l'abrogation des délégations consenties à M. R., Mme V. et M. M. ; que, par suite, les requérants sont fondés à demander l'annulation des arrêtés du 28 juin 2010 par lesquels le maire de Villeurbanne a mis fin aux délégations de fonction qui leurs avaient été accordées le 20 mai 2010 ; que, par voie de conséquence, il y a lieu d'annuler également les arrêtés du 9 juillet 2010 procédant à une rectification d'erreur matérielle ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M. R., Mme V. et M. M., qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme demandée par la commune de Villeurbanne au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette dernière la somme de 800 euros en application des mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les arrêtés du 28 juin 2010 par lesquels le maire de Villeurbanne a mis fin aux délégations de fonction accordées le 20 mai 2010 à M. R., Mme V. et M. M. et les arrêtés du 9 juillet 2010 sont annulés.

Article 2 : La commune de Villeurbanne versera à M. R., Mme V. et M. M. la somme totale de **800 euros (huit cents euros)** au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. R., Mme V. et M. M., ainsi qu'à la commune de Villeurbanne.

Délibéré après l'audience du 19 mai 2011, à laquelle siégeaient :

M. Wyss, président ;
M. Michel, conseiller ;
M. Reymond-Kellal, conseiller ;

Lu en audience publique le premier juin deux mille onze.

Le rapporteur,

Le président,

R. Reymond-Kellal

J-P. Wyss

La greffière,

S. Méthé

La République mande et ordonne au préfet du Rhône en ce qui le concerne ou 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,
Un greffier,