

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 16MA01900

COMMUNE DE
SAINT-ANDRÉ-DE-VALBORGNE

Mme Marchessaux
Rapporteur

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 4 décembre 2017
Lecture du 18 décembre 2017

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

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme Camille Halut a demandé au tribunal administratif de Nîmes d'annuler la délibération du 7 mai 2014 par laquelle le conseil municipal de Saint-André-de-Valborgne a adopté le budget primitif de la commune.

Par un jugement n° 1401552 du 24 mars 2016, le tribunal administratif de Nîmes a annulé la délibération du 7 mai 2014.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 17 et 21 mai 2016, sous le n° 16MA01900, la commune de Saint-André-de-Valborgne, représentée par Me Accaries, demande à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Nîmes du 24 mars 2016 ;
- 2°) de rejeter les demandes de Mme Halut ;
- 3°) de mettre à la charge de Mme Halut la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête de Mme Halut était irrecevable en raison du défaut de production de la délibération contestée ;

- le tribunal ne pouvait pas prendre en compte le seul enregistrement audiovisuel des débats sans s'interroger sur le respect du principe de la publicité des débats lors de la séance en litige ;
- l'enregistrement audiovisuel ne relève pas des dispositions de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales ;
- le tribunal s'est fondé à tort sur les dispositions de l'article L. 2121-16 du code général des collectivités territoriales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 juillet 2016, Mme Halut, représentée par Me Moulin, conclut au rejet de la requête et demande à la Cour de mettre à la charge de la commune de Saint-André-de-Valborgne la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et des articles 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle.

Elle soutient que les moyens soulevés par la commune de Saint-André-de-Valborgne ne sont pas fondés.

Mme Halut a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 14 novembre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 ;
- 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 Marchessaux,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public,
- et les observations de Me Accaries représentant la commune de Saint-André-de-Valborgne.

1. Considérant que par la présente requête, la commune de Saint-André-de-Valborgne relève appel du jugement du 24 mars 2016 du tribunal administratif de Nîmes qui a annulé, à la demande de Mme Halut, conseillère municipale, la délibération du 7 mai 2014 par laquelle le conseil municipal de Saint-André-de-Valborgne a adopté le budget primitif de la commune ;

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par la commune de Saint-André-de-Valborgne :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 412-1 du code de justice administrative en vigueur alors : « *La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de la décision attaquée ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation.* » ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier de première instance que la requête de Mme Halut n'était pas accompagnée de la délibération du 7 mai 2014 contestée ; que, toutefois, par lettre du 16 mai 2014, le greffe du tribunal lui a demandé de produire la décision attaquée dans un délai de quinze jours, en lui rappelant les dispositions précitées de l'article R. 412-1 du code de justice administrative ; que le 11 juin 2014, la requérante a produit le procès-verbal de la séance du 7 mai 2014 du conseil municipal ; qu'elle a transmis le 9 juillet 2014, au greffe du tribunal, le budget primitif de la commune voté par le conseil municipal lors de cette séance ; qu'ainsi, ces deux documents révèlent la délibération litigieuse ; que, par suite, la commune de Saint-André-de-Valborgne n'est pas fondée à soutenir que la requête de Mme Halut était irrecevable faute de respecter les dispositions de l'article R. 412-1 du code de justice administrative ;

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation :

4. 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.* » ; que selon les dispositions de l'article L. 2121-16 du même code : « *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. 2121-14 du code précité : « *Le conseil municipal est présidé par le maire et, à défaut, par celui qui le remplace.* » ;

5. Considérant qu'il résulte de la lecture combinée de ces dispositions que si les administrés et les élus ont la faculté de procéder à des enregistrements audio et vidéo des débats du conseil municipal, conformément au principe de la publicité des débats, il appartient toutefois au maire, en vertu des pouvoirs de police de l'assemblée municipale qu'il tient de l'article L. 2121-16 précité, de prendre, le cas échéant, et sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, les mesures propres destinées à empêcher que soit troublé le déroulement normal des séances du conseil municipal, notamment à l'occasion d'utilisation d'appareil d'enregistrement ;

6. Considérant que sont sans incidence sur la légalité de la délibération contestée les circonstances que la réunion du 7 mai 2014 ait été publique et que l'accès à la salle ait été libre et égal pour tous dès lors que le droit d'enregistrement prévu au 3^{ème} alinéa de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales est une modalité du principe de la publicité des débats ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978 susvisée applicable à la date de la délibération contestée : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, tous dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, avis, prévisions et décisions, qui émanent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes de droit public ou privé chargés de la gestion d'un service public. Ces documents peuvent revêtir la forme d'écrits, d'enregistrements sonores ou visuels, de documents existant sur support informatique ou pouvant être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 2 de la loi précitée : « *Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1^{er} sont tenues*

de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre. (...) » ;

8. Considérant que la circonstance que l'enregistrement audiovisuel réalisé par Mme Halut ne soit pas considéré comme un document administratif au sens de l'article 1^{er} précité de la loi du 17 juillet 1978 et communicable par la commune de Saint-André-de-Valborgne en vertu de l'article 2 de la même loi est sans incidence sur l'application des dispositions du 3^{ème} alinéa de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales qui ne font aucune distinction sur ce point et se bornent à viser « *les moyens de communication audiovisuelle* » ; que, par suite, et contrairement à ce qui est soutenu, c'est à bon droit que les premiers juges ont appliqué les dispositions du 3^{ème} alinéa de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales ;

9. Considérant que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nîmes a annulé la délibération du 7 mai 2014 adoptant le budget primitif de la commune de Saint-André-de-Valborgne au motif que le maire a porté atteinte au principe de publicité des séances des conseils municipaux garanti par l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales, en interdisant à Mme Halut, conseillère municipale, l'usage de la caméra lors de la séance d'adoption de cette délibération, qui est précisément l'une des modalités de ce principe ; que, contrairement à ce que soutient la commune, il résulte de ce qui a été dit au point n° 5 que ces dispositions s'appliquent indistinctement au public comme aux conseillers municipaux ; que, par ailleurs, en application de son pouvoir de police prévu à l'article L. 2121-16 du même code, lequel vise « *tout individu qui trouble l'ordre* », le maire peut édicter des règles relatives à la police des séances, tant en ce qui concerne les membres du conseil municipal que les administrés assistant aux séances ; qu'ainsi, c'est à bon droit que les premiers juges n'ont pas fait de distinction entre les conseillers municipaux et le public ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Saint-André-de-Valborgne n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif Nîmes a annulé la délibération du 7 mai 2014 ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 :

11. Considérant qu'aux termes de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée : « (...) *En toute matière, l'avocat du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle partielle ou totale peut demander au juge de condamner la partie tenue aux dépens ou qui perd son procès, et non bénéficiaire de l'aide juridictionnelle, à lui payer une somme au titre des honoraires et frais, non compris dans les dépens, que le bénéficiaire de l'aide aurait exposés s'il n'avait pas eu cette aide. / Si le juge fait droit à sa demande, l'avocat dispose d'un délai de douze mois à compter du jour où la décision est passée en force de chose jugée pour recouvrer la somme qui lui a été allouée. S'il recouvre cette somme, il renonce à percevoir la part contributive de l'Etat. S'il n'en recouvre qu'une partie, la fraction recouvrée vient en déduction de la part contributive de l'Etat. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* » ;

12. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que Mme Halut, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, verse à la commune de Saint-André-de-Valborgne quelque somme que ce soit au titre des frais que celle-ci a exposés et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, Mme Halut a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle ; que, par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Moulin, avocat de Mme Halut, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État, de mettre à la charge de la commune de Saint-André-de-Valborgne le versement à Me Moulin de la somme de 1 000 euros ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la commune de Saint-André-de-Valborgne est rejetée.

Article 2 : La commune de Saint-André-de-Valborgne versera à Me Moulin une somme de 1 000 euros en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que Me Moulin renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Saint-André-de-Valborgne, à Me Moulin et à Mme Camille Halut.

Délibéré après l'audience du 4 décembre 2017, où siégeaient :

- M. Bocquet, président,
- M. Marcovici, président assesseur,
- Mme Marchessaux, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 18 décembre 2017.

Le rapporteur,

signé

J. MARCHESSAUX

Le premier vice-président de la Cour,
Président de la 5^{ème} chambre,

signé

Ph. BOCQUET

Le greffier,

signé

C. PONS

La République mande et ordonne au préfet du Gard en ce qui le concerne et à tous les 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,



