

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°1506697

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE L'HERAULT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

XXX

Juge des référés

Ordonnance du 19 janvier 2016

**XXX,
juge des référés**

135-01-015-02

135-02-03-02-01-01

C

Par un déféré enregistré le 22 décembre 2015 et un mémoire enregistré le 12 janvier 2016, le préfet de l'Hérault demande au tribunal :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la délibération n°31 du 15 décembre 2015 par laquelle le conseil municipal de Béziers a décidé la création de la « garde biterroise » ;

2°) d'enjoindre au maire de Béziers de mettre fin à toute action ou démarche visant à procéder à la mise en place opérationnelle de la garde et de retirer toutes les affiches relatives à cette création, le journal municipal de Béziers numéro 25 daté du 15 décembre 2015, ainsi que les articles du site internet relatifs à ce sujet, et tous autres supports de communication, sous astreinte d'un montant de 500 euros par jour de retard et prescrire toute autre injonction qui serait opportune.

Il soutient que :

- la délibération litigieuse est insuffisamment motivée ;
- cette délibération est dépourvue de toute base légale ;
- le maire et le conseil municipal ne tiennent ainsi d'aucun texte, compétence pour créer une telle « garde » ;
- la création de la « garde biterroise » ne respecte aucun cadre légal ou réglementaire prévu pour les personnels exerçant des missions de police municipale, notamment les articles L. 511-1 et L. 512-3 du code de la sécurité intérieure ;
- la création d'une telle « garde » méconnaît également les stipulations de l'article 20 de la convention de coordination conclue le 20 novembre 2014 entre l'Etat et la commune de Béziers ;

- la référence au dispositif « Voisins vigilants » ne peut davantage servir de fondement juridique à la création de ladite « garde » dès lors qu'un tel dispositif ne peut être mis en œuvre qu'avec l'appui et sous le contrôle de l'Etat, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;
- la délibération litigieuse est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en tant qu'elle fait référence à la notion de collaborateurs occasionnels du service public ;
- la « garde biterroise » ne s'inscrivant dans aucun régime de responsabilité prévu par la loi, des risques juridiques et concrets peuvent résulter de sa mise en place.

Par un mémoire enregistré le 4 janvier 2015, la commune de Béziers, représentée par XXX, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la délibération litigieuse n'est pas fondée sur la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, par suite le moyen tiré de l'incompétence du maire pour créer une garde en raison de l'état d'urgence doit être écarté ;
- la délibération n'a pas pour objet de créer un corps d'agents de police et les citoyens volontaires n'exécutent pas des missions de police ; la convention de coordination conclue entre le préfet et le maire de Béziers ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce ; par suite les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions des articles L. 511-1 et L. 512-3 du code de la sécurité intérieure et des stipulations de la convention du 20 novembre 2014 ne sont pas fondés ;
- la délibération ne fait pas référence au dispositif « voisins vigilants », par suite le moyen tiré de l'erreur de droit liée à la référence à ce dispositif est inopérant ;
- les deux conditions d'application de la notion de collaborateur occasionnel du service public sont remplies en l'espèce ; par suite la délibération n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation sur ce point ;
- le moyen tiré du défaut de régime de responsabilité est sans incidence sur la légalité de la délibération ; en tout état de cause, en tant que collaborateurs occasionnels du service public les citoyens concernés bénéficieront du régime de responsabilité relatif à cette notion ; en outre la commune a conclu un contrat d'assurance pour les bénévoles auxquels elle fait appel.

Vu :

- le déféré enregistré sous le numéro 1506696 par lequel le préfet de l'Hérault demande l'annulation de la délibération du conseil municipal de Béziers du 15 décembre 2015 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, modifiée ;
- le code de justice administrative.

XXX

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 13 janvier 2016 :
XXX

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

1. Considérant que par une délibération du 15 décembre 2015 le conseil municipal de Béziers a décidé la création d'une « garde biterroise » ; que le préfet de l'Hérault demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, notamment, de prononcer la suspension de l'exécution de cette délibération ;

Sur les conclusions à fin de suspension :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3e alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : " Art. L. 2131-6, alinéa 3. - Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois. " (...) » ;*

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-1 du code de la sécurité intérieure : « *La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives./L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens./Il associe à la politique de sécurité, dans le cadre de dispositifs locaux dont la structure est définie par voie réglementaire, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes. » ; que l'article L. 122-1 du même code dispose que : « *Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance, le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.(...)* » ; qu'enfin, selon l'article L. 511-1 dudit code : « *Sans préjudice de la compétence générale de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les agents de police municipale exécutent, dans la limite de leurs attributions et sous son autorité, les tâches relevant de la compétence du maire que celui-ci leur confie en matière de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques. (...) » ;**

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2211-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire concourt à la politique de prévention de la délinquance dans les*

conditions prévues à la section 1 du chapitre II du titre III du livre Ier du code de la sécurité intérieure. » ; qu'aux termes de l'article L. 2212-1 du même code : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs. » et qu'aux termes de l'article L. 2212-2 : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. (...) » ;

5. Considérant qu'il ressort des termes de la délibération contestée que le conseil municipal de Béziers a entendu créer une garde, composée de citoyens volontaires bénévoles dont les missions consistent essentiellement en des gardes statiques devant les bâtiments publics et des déambulations sur la voie publique et qui devront alerter les forces de l'ordre (police nationale et police municipale) en cas de troubles à l'ordre public ou de comportements délictueux ; que cette même délibération précise que « le rôle » de ces personnes ne se confond pas avec les forces de l'ordre mais vise, par leur action vigilante, à soulager les autorités de police en leur permettant de se concentrer sur leurs missions régaliennes ;

6. Considérant qu'en dehors de circonstances exceptionnelles qui ne sont en l'espèce ni établies ni même invoquées, le conseil municipal d'une commune qui, en vertu de l'article L2121-29 du code général des collectivités territoriales règle par ses délibérations les affaires de la commune, ne tient d'aucune disposition législative ou réglementaire actuellement en vigueur la compétence pour créer, de sa propre initiative et pour une durée non déterminée, un service opérationnel en vue de confier à des particuliers, nommés ou désignés par le maire en qualité de collaborateurs occasionnels du service public, des missions de surveillance de la voie publique ou des bâtiments publics qui, dans les communes, relèvent de la police municipale et sont exercées, en vertu des dispositions précitées, notamment celles des articles L.511-1 du code de la sécurité intérieure et L.2212-1 du code général des collectivités territoriales par le maire ou par des agents placés sous son autorité et sous le contrôle du représentant de l'Etat ; qu'il suit de là que le moyen soulevé par le préfet de l'Hérault tiré de ce que le conseil municipal de Béziers ne pouvait, par sa délibération déferée du 15 décembre 2015, décider de créer une "garde" composée de citoyens volontaires bénévoles chargés de surveiller la voie publique et les bâtiments publics paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux sur la légalité de cette délibération dont il y a lieu, par suite, d'ordonner la suspension de l'exécution ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

7. Considérant que la suspension de l'exécution de la délibération du 15 décembre 2015 par laquelle le conseil municipal de Béziers a décidé la création de la « garde biterroise » implique nécessairement qu'il soit sursis à la mise en place opérationnelle de cette garde et, par conséquent, qu'il soit mis fin à toute mesure d'information et de publicité la concernant, jusqu'à ce que le tribunal ait statué au fond sur le déferé tendant à l'annulation de la délibération attaquée, et ce, dès la notification de la présente ordonnance ; qu'il y a lieu d'enjoindre ces mesures à la commune de Béziers sans qu'il soit besoin, en l'état du dossier, d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les dépens :

8. Considérant que la commune de Béziers ne justifie pas avoir exposé de dépens dans le cadre de la présente instance en référé ; que, par suite, ses conclusions tendant à la condamnation de l'Etat aux dépens sont sans objet et doivent être rejetées ;

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

9. Considérant que les dispositions de cet article font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, une somme quelconque au titre des frais non compris dans les dépens exposés par la commune de Béziers ;

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution de la délibération n° 31 du 15 décembre 2015 du conseil municipal de Béziers est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Béziers, à compter de la notification de la présente ordonnance, de surseoir à la mise en place opérationnelle de la « garde biterroise » et de mettre fin à toute mesure d'information et de publicité la concernant, jusqu'à ce que le tribunal ait statué sur le déféré tendant à l'annulation de la délibération mentionnée à l'article 1^{er}.

Article 3 : Le surplus des conclusions du préfet de l'Hérault et les conclusions de la commune de Béziers tendant à l'application des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.