

statuant
au contentieux

N° 412721

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

COMMUNE DE MANTES-LA-JOLIE

M. Laurent Cytermann

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 3ème et 8ème chambres réunies)

M. Vincent Daumas

Rapporteur public

Sur le rapport de la 3ème chambre

de la Section du contentieux

Séance du 20 juin 2018

Lecture du 5 juillet 2018

Vu la procédure suivante :

M. A...B...a demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler l'arrêté du 26 juin 2012 par lequel le maire de la commune de Mantes-la-Jolie a mis fin à la délégation de fonctions qu'il lui avait consentie, la délibération du 2 juillet 2012 par laquelle le conseil municipal de la commune a décidé de ne pas le maintenir à ses fonctions de quatrième adjoint et la décision implicite de rejet opposée par le maire à son recours gracieux contre ces décisions, d'enjoindre au maire et au conseil municipal de rétablir sa délégation de fonctions et de le réintégrer dans ses fonctions de 4^{ème} adjoint, dans un délai de sept jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 300 euros par jour de retard ou, à défaut, de réexaminer sa situation, dans le même délai et sous la même astreinte, et de condamner la commune de Mantes-la-Jolie à lui verser la somme de 35 197 euros en réparation des préjudices financier et moral qu'il estime avoir subis.

Par un jugement n° 1207882, 1307892 en date du 17 mars 2016, le tribunal administratif de Versailles a rejeté ses demandes.

Par un arrêt n° 16VE01525 du 23 mai 2017, la cour administrative d'appel de Versailles, sur appel de M.B..., après avoir annulé ce jugement en tant qu'il a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune de Mantes-la-Jolie du 2 juillet 2012 et de la décision implicite du maire refusant d'inscrire à l'ordre du jour du conseil municipal le retrait de cette délibération, ainsi que ses conclusions à fin d'indemnisation au titre de l'illégalité de cette délibération, a condamné la commune à lui verser une somme de 10 500 euros avec intérêts au taux légal à compter du 16 septembre 2013 et capitalisés à la date du 16 septembre 2014 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date, et a rejeté le surplus des conclusions de la requête.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés le 24 juillet et le 24 octobre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Mantes-la-Jolie demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler les articles 1^{er}, 2 et 3 de cet arrêt ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter entièrement la requête d'appel de M. B... ;
- 3°) de mettre à la charge de M. B...la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Laurent Cytermann, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Garreau, Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, avocat de la commune de Mantes-la-jolie et à Me Bertrand, avocat de M. A...B...;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une décision du 26 juin 2012, le maire de la commune de Mantes-la-Jolie a retiré à M. B...sa délégation de fonctions comme adjoint en charge des relations avec le syndicat des transports d'Ile-de-France. Par une délibération du 2 juillet 2012, le conseil municipal a mis fin aux fonctions d'adjoint de M.B.... Celui-ci a demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler ces décisions et de condamner la commune à lui verser une somme de 35 197 euros en réparation des préjudices financier et moral qu'il estime avoir subis du fait de l'illégalité de ces décisions, somme assortie des intérêts au taux légal à compter du 17 septembre 2013 et de la capitalisation des intérêts. Le tribunal administratif de Versailles a rejeté ces demandes par un jugement du 17 mars 2016. Par un arrêt du 23 mai 2017, la cour administrative d'appel de Versailles a annulé ce jugement en tant qu'il rejetait les conclusions de M. B...tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune de Mantes-la-Jolie du 2 juillet 2012 et de la décision implicite du maire refusant d'inscrire à l'ordre du jour le retrait de cette délibération, ainsi que ses conclusions à fin d'indemnisation au titre de l'illégalité de cette délibération, et a condamné la commune à lui verser une somme de 10 500 euros avec intérêts au taux légal à compter du 16 septembre 2013, avec capitalisation de ces intérêts. La commune de Mantes-la-Jolie se pourvoit en cassation contre cet arrêt.

Sur les conclusions du pourvoi dirigées contre l'arrêt en tant qu'il statue sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 2 juillet 2012 et de la décision implicite du maire refusant d'inscrire à l'ordre du jour le retrait de cette délibération :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales : « *Le vote a lieu au scrutin public à la demande du quart des membres présents. Le registre des délibérations comporte le nom des votants et l'indication du sens de leur vote. Il est voté au scrutin secret : 1° Soit lorsqu'un tiers des membres présents le réclame ; 2° Soit lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'en dehors des délibérations dont l'objet est de procéder à une nomination ou à une présentation, il ne peut être procédé légalement à un scrutin secret que si au moins un tiers des membres présents le réclame, le cas échéant après avoir été invités par le maire à se prononcer sur ce point.

3. Aux termes du dernier alinéa de l'article L. 2122-18 du même code : « *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* ». Les délibérations du conseil municipal sur le maintien d'un adjoint dans ses fonctions sont votées dans les conditions de droit commun prévues par l'article L. 2121-21 du même code cité au point 2, alors même que les délibérations relatives à la désignation d'un adjoint le sont dans le cadre des dispositions spéciales des articles L. 2122-7 à L. 2122-7-2, qui imposent toujours le vote au scrutin secret. En conséquence, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la commune avait méconnu les dispositions précitées de l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales en procédant à un vote à bulletin secret sur la délibération du 2 juillet 2012 décidant de ne pas maintenir dans ses fonctions de 4^{ème} adjoint M. B...sans qu'un tiers des membres du conseil municipal ne l'ait réclamé.

5. En second lieu, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

6. Cependant, les dispositions de l'article L. 2121-21 définissant les conditions du scrutin secret, dont la méconnaissance constitue une irrégularité substantielle, ne sont pas relatives à une procédure administrative préalable à la délibération du conseil municipal, mais définissent les modalités de vote de la délibération elle-même. En jugeant que la méconnaissance des règles relatives au scrutin secret entraînait par elle-même l'illégalité de la délibération, la cour n'a pas commis d'erreur de droit.

Sur les conclusions du pourvoi dirigées contre l'arrêt en tant qu'il s'est prononcé sur les conclusions indemnitaires :

7. Si l'intervention d'une décision illégale peut constituer une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'administration, elle ne saurait donner lieu à réparation s'il résulte de l'instruction que, dans le cas d'une procédure régulière, la même décision aurait pu légalement être

prise. Dès lors, en jugeant qu'il ne pouvait être soutenu que la délibération du 2 juillet 2012 aurait été justifiée au fond, au motif que son illégalité résultait d'une méconnaissance des règles relatives au vote au scrutin secret, la cour a commis une erreur de droit.

8. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi portant sur les conclusions indemnitaires, l'arrêt de la cour doit être annulé en tant qu'il s'est prononcé sur les conclusions indemnitaires de M.B....

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond dans cette mesure en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

10. Ainsi qu'il a été dit au point 7, si l'intervention d'une décision illégale peut constituer une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'administration, elle ne saurait donner lieu à réparation si, dans le cas d'une procédure régulière, la même décision aurait pu légalement être prise. Une délibération du conseil municipal mettant fin aux fonctions d'un adjoint sur le fondement du dernier alinéa de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales est justifiée sous réserve de ne pas être inspirée par des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration communale.

11. Il résulte de l'instruction, d'une part, que les dissensions entre le maire de la commune et M.B..., de notoriété publique ainsi que le relatent plusieurs articles de presse, étaient de nature à perturber la bonne marche de l'administration communale, et, d'autre part, il ne résulte pas de l'instruction qu'un vote public aurait donné un résultat différent. Compte tenu de ces éléments, la délibération du 2 juillet 2012 mettant fin aux fonctions d'adjoint de M. B... aurait donc pu légalement être prise en l'absence du vice de procédure tenant au non-respect des règles relatives au scrutin secret.

12. Il résulte de ce qui précède que l'illégalité de la délibération du 2 juillet 2012 ne saurait engager la responsabilité de la commune. Les conclusions indemnitaires de M. B...doivent, par suite, être rejetées.

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la commune de Mantes-la-Jolie au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les mêmes dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de la commune de Mantes-la-Jolie qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme demandée par M.B....

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt du 23 mai 2017 de la cour administrative d'appel de Versailles est annulé en tant seulement qu'il s'est prononcé sur les conclusions indemnitaires de M. B....

Article 2 : Les conclusions de la requête de M. B...tendant à la réparation des préjudices qu'il estime avoir subis du fait de l'illégalité de la délibération du conseil municipal du 2 juillet 2012 sont rejetées.

Article 3 : Le surplus des conclusions du pourvoi de la commune de Mantes-la-Jolie est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de M. B...présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la commune de Mantes-la-Jolie et à M. A... B....