

N° 2101235

M. GUILLEMAIN

Mme Mélanie Palis De Koninck
Rapporteure

M. Eric Gauthier
Rapporteur public

Audience du 7 décembre 2023
Décision du 21 décembre 2023

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

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif d'Orléans

4^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 avril 2021, M. Quentin Guillemain demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération N°CM2021/003 du conseil municipal de Chartres du 11 février 2021 rapportant sa délibération N°2020/250 du 10 décembre 2020 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges en sa qualité de maire ;

2°) d'annuler la délibération N°2020/250 du conseil municipal de Chartres du 10 décembre 2020 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges en sa qualité de maire ;

3°) d'annuler la délibération N°CM2021/005 du conseil municipal de Chartres du 11 février 2021 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges en sa qualité de maire ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Chartres la somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

N° 2101235

Il soutient que :

- aucune note explicative suffisamment développée n'a été adressée aux conseillers municipaux avant l'adoption de chacune des délibérations contestées ;
- la délibération du 11 février 2021 rapportant la délibération du 10 décembre 2020 n'est pas suffisamment motivée dans la mesure où il n'est fait référence qu'à des « raisons de procédure » ;
- la délibération du 11 février 2021 ne pouvait procéder au retrait de la délibération du 10 décembre 2020 dans la mesure où celle-ci avait reçu partiellement exécution ;
- la délibération du 10 décembre 2020 est entachée de prise illégale d'intérêt dans la mesure où le maire, personne intéressée par l'objet de la délibération, a participé au vote ;
- le maire ne pouvait bénéficier de la protection fonctionnelle, les faits en cause étant détachables de ses fonctions et révélant une faute personnelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 janvier 2022, la commune de Chartres, représentée par Me Dyens, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. Guillemain en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les conclusions dirigées contre la délibération du 10 décembre 2020 sont irrecevables dans la mesure où cette délibération a été retirée ; si le tribunal venait à en apprécier la légalité il ne serait pas compétent pour se prononcer sur un moyen lié à l'existence d'une prise illégale d'intérêts ;
- les conclusions dirigées contre la délibération du 11 février 2021 en tant qu'elle retire celle du 10 décembre 2020 sont irrecevables dans la mesure où M. Guillemain ne justifie pas d'un intérêt à la contester, cette délibération répondant à sa propre demande ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La procédure a été communiquée à M. Jean-Pierre Gorges qui n'a pas présenté d'écriture.

Les parties ont été informées en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative que le tribunal était susceptible de fonder la solution du litige sur le moyen relevé d'office tiré de ce que, dans l'hypothèse où le tribunal venait à rejeter les conclusions dirigées contre la délibération du 11 février 2021 portant retrait de la délibération du 10 décembre 2020, il n'y aurait plus lieu de se prononcer sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 10 décembre 2020 définitivement retirée.

La commune de Chartres, représentée par Me Dyens, a présenté un mémoire en réponse à ce moyen d'ordre public le 1^{er} décembre 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

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

N° 2101235

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Palis De Koninck,
- les conclusions de M. Eric Gauthier, rapporteur public,
- et les observations de Me Degirmenci, représentant la commune de Chartres.

Considérant ce qui suit :

1. M. Quentin Guillemain est conseiller municipal de Chartres. Le 17 septembre 2020, à l'occasion d'une séance du conseil municipal, une altercation l'a opposé au maire de la commune. A la suite de cet événement, M. Guillemain a cité M. Gorges, en sa qualité de maire, à comparaître devant le tribunal correctionnel de Chartres pour des faits d'injures publiques. Dans le cadre de l'engagement de cette procédure, le maire a sollicité du conseil municipal que lui soit accordée la protection fonctionnelle. Par une délibération du 10 décembre 2020, sa demande a été satisfaite. A la suite des démarches entreprises par M. Guillemain en vue de faire constater l'illégalité de cette délibération, le conseil municipal a décidé, par une délibération du 11 février 2021, d'une part, de retirer la délibération du 10 décembre 2020, d'autre part, d'accorder la protection fonctionnelle à M. Gorges. L'ensemble de ces délibérations est contesté par M. Guillemain dans la requête ci-dessus analysée.

Sur la fin de non-recevoir dirigée contre les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 11 février 2021 portant retrait de la délibération du 10 décembre 2020 :

2. Les membres de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale justifient, en principe, d'un intérêt leur donnant qualité pour contester, devant le juge de l'excès de pouvoir, les délibérations adoptées par cet organe délibérant. Toutefois, il n'en va pas de même lorsqu'un membre d'un organe délibérant à l'origine du recours contentieux conteste la délibération procédant au retrait d'une précédente délibération à la suite des démarches qu'il a lui-même entreprises, obtenant ainsi satisfaction.

3. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier qu'après l'adoption de la délibération du 10 décembre 2020, M. Guillemain a adressé à la préfète d'Eure-et-Loir ce qui est qualifié de « recours pré contentieux » visant à obtenir « l'annulation de cette délibération ». Aussi, la délibération du 11 février 2021 procédant au retrait de la délibération du 10 décembre 2020 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges satisfait aux intérêts défendus par M. Guillemain. Dans ces conditions, il y a lieu d'accueillir la fin de non-recevoir soulevée en défense par la commune de Chartres tirée du défaut d'intérêt à agir de M. Guillemain contre la délibération du 11 février 2021 portant retrait de la délibération du 10 décembre 2020.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 10 décembre 2020 :

4. Le juge de l'excès de pouvoir ne peut, en principe, déduire d'une décision juridictionnelle rendue par lui-même ou par une autre juridiction qu'il n'y a plus lieu de statuer sur des conclusions à fin d'annulation dont il est saisi, tant que cette décision n'est pas devenue irrévocable. Il en va toutefois différemment lorsque sont contestées dans la même requête deux décisions, la décision initiale et la décision procédant à son retrait et que le juge tire les conséquences nécessaires de ses propres énonciations. Dans cette hypothèse, toutes les parties concernées seront, en cas d'exercice d'une voie de recours, mises en cause et celle à laquelle un non-lieu a été opposé, mise à même de former, si elle le souhaite, un recours incident contre cette partie du dispositif du jugement.

N° 2101235

5. A ce titre, lorsque le juge est parallèlement saisi de conclusions tendant, d'une part, à l'annulation d'une décision et, d'autre part, à celle de son retrait et qu'il statue par une même décision, il lui appartient de se prononcer sur les conclusions dirigées contre le retrait puis, sauf si, par l'effet de l'annulation qu'il prononce, la décision retirée est rétablie dans l'ordonnement juridique, de constater qu'il n'y a plus lieu pour lui de statuer sur les conclusions dirigées contre cette dernière.

6. En l'espèce, les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 11 février 2021 procédant au retrait de la délibération du 10 décembre 2020 sont rejetées. Par suite, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions dirigées contre cette dernière délibération.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 11 février 2021 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges :

7. Aux termes de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales : « *Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ne peut être condamné sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de ses fonctions que s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu de ses compétences, du pouvoir et des moyens dont il disposait ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi lui confie./ La commune est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions. (...)* ». Aux termes de l'article L. 2123-35 du même code : « *Le maire ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la commune conformément aux règles fixées par le code pénal, les lois spéciales et le présent code./ La commune est tenue de protéger le maire ou les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. (...)* ».

8. Il ressort des pièces du dossier que M. Gorges, maire de Chartres, et M. Guillemain, conseiller municipal d'opposition, ont eu une altercation à l'occasion d'une séance du conseil municipal qui s'est tenue le 17 septembre 2020 au cours de laquelle devait être voté le nom d'un nouvel espace vert communal. En réponse à une intervention de M. Guillemain, le maire lui a répondu « M. Guillemain, vous qui n'êtes pas grand, vous n'êtes pas grandi ce soir » puis « je vous le dis comme je le pense vous méritez deux claques ». M. Gorges a ensuite parlé du groupe majoritaire, à tout le moins du groupe écologiste, en les qualifiant tour à tour « d'ayatollahs » puis de « fachos ». Indépendamment des suites données à la citation à comparaître pour des faits d'injures initiée par M. Guillemain, les propos tenus par M. Gorges, eu égard à leur nature et à leur gravité, procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent à un maire dans l'exercice de ses fonctions électives, en particulier à l'égard des membres de son conseil municipal. Dès lors, M. Guillemain est fondé à soutenir que le maire a commis une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions et que, par conséquent, les dispositions de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales font légalement obstacle à l'octroi de la protection fonctionnelle à M. Gorges.

N° 2101235

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen soulevé, que la délibération du 11 février 2021 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges est annulée.

Sur les frais liés au litige :

10. 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. Guillemain, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune de Chartres au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. M. Guillemain, partie gagnante dans la présente instance, n'a pas eu recours aux services d'un avocat et ne justifie pas des sommes qu'il aurait supportées pour introduire sa requête. Ses conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du 11 février 2021 accordant la protection fonctionnelle à M. Gorges, maire de Chartres, est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête et les conclusions présentées par la commune de Chartres au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

N° 2101235

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Quentin Guillemain, à la commune de Chartres et à M. Jean-Pierre Gorges.

Délibéré après l'audience du 7 décembre 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Rouault-Chalier, présidente,
Mme Palis De Koninck, première conseillère,
Mme Bernard, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 décembre 2023.

La rapporteure,

La présidente,

Mélanie PALIS DE KONINCK

Patricia ROUAULT-CHALIER

La greffière,

Agnès BRAUD

La République mande et ordonne au préfet d'Eure-et-Loir, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.