

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

cd

**N° 2106710
N° 2106712
N° 2110754
N° 2110755**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme C et autres
ASSOCIATION « SAUVONS LES YVELINES »
ASSOCIATION « PATRIMOINE
ENVIRONNEMENT (LUR-NASSEM) »

Le tribunal administratif de Versailles

(3ème chambre)

Mme Milon
Rapporteure

Mme Benoit
Rapporteure publique

Audience du 20 novembre 2023
Décision du 4 décembre 2023

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés les 2 août 2021, 28 avril 2022, 6 février 2023 et 31 mars 2023, sous le n° 2106710, Mme C, Mme D, M. E, M. F et Mme G, représentés par Me Pitti-Ferrandi, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n°2021-30 du 31 mai 2021 par laquelle le conseil municipal de Chevreuse a accordé la protection fonctionnelle à la maire de la commune dans le cadre d'une mise en cause devant le tribunal correctionnel ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Chevreuse la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent, dans le dernier état des écritures, que :

- les mémoires en défense présentés par la commune sont irrecevables en l'absence, d'une part, de justification d'une délibération du conseil municipal habilitant le maire à ester en justice ; d'autre part, la maire ne peut défendre la commune dans une action intentée contre la collectivité relative à une délibération sur laquelle elle dispose d'un intérêt personnel ;
- ils justifient d'un intérêt à agir contre la délibération contestée ;
- l'exception de non-lieu à statuer opposée en défense par la commune n'est pas fondée dès lors que si la délibération contestée a effectivement été abrogée, d'une part, la délibération

procédant à cette abrogation n'est pas définitive, et, d'autre part, la commune ne produit pas les justificatifs permettant d'attester du remboursement des sommes déboursées pour couvrir les frais de justice engagés pour la maire entre le 31 mai et le 7 octobre 2021, de sorte qu'il n'est pas établi que la délibération abrogée n'aurait pas reçu exécution ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales dès lors que les faits pour lesquels la maire a été mise en cause pénalement et pour lesquels la protection fonctionnelle a été accordée constituent une faute détachable de l'exercice des fonctions ;

- elle est en outre irrégulière, le projet de délibération n'ayant pas été accompagné d'une note explicative de synthèse ainsi que le prévoit l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ; par ailleurs, le document joint non seulement ne comporte pas une information suffisante mais a même induit en erreur les conseillers municipaux quant à la faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions, en méconnaissance de l'article L. 2121-13 du même code ;

- elle est encore irrégulière du fait de la participation aux débats de la maire, directement intéressée par le vote de la délibération, et de sa présence dans la salle lors du vote, auquel celle-ci a même participé ;

- enfin, elle est irrégulière dès lors que, contrairement à ce que prévoit l'article 4 du règlement intérieur du conseil municipal, il n'a pas été fait droit à la demande, présentée par certains élus, tendant à la communication de la citation directe et de ses pièces jointes.

La commune de Chevreuse, représentée par Me Péricard, a présenté des mémoires en défense enregistrés les 2 novembre 2021, 2 juin 2022 et 9 mars 2023.

L'instruction a été close au 7 avril 2023.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés les 2 août 2021, 28 avril 2022, 6 février 2023 et 31 mars 2023, sous le n° 2106712, l'association « Sauvons les Yvelines » et l'association « Patrimoine Environnement (LUR-NASSEM) », représentées par Me Pitti-Ferrandi, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n°2021-30 du 31 mai 2021 par laquelle le conseil municipal de Chevreuse a accordé la protection fonctionnelle à la maire de la commune dans le cadre d'une mise en cause devant le tribunal correctionnel ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Chevreuse la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent, dans le dernier état des écritures, que :

- les mémoires en défense présentés par la commune sont irrecevables pour les mêmes raisons que celles visées ci-dessus sous l'instance n°2106710 ;

- elles justifient d'un intérêt à agir contre la délibération contestée ;

- l'exception de non-lieu à statuer opposée en défense par la commune doit être écartée pour les mêmes raisons que celles visées ci-dessus sous l'instance n°2106710 ;

- la délibération attaquée est entachée des illégalités visées ci-dessus, sous l'instance n°2106710.

La commune de Chevreuse, représentée par Me Péricard, a présenté des mémoires en défense enregistrés les 2 novembre 2021, 2 juin 2022 et 9 mars 2023.

L'instruction a été close au 7 avril 2023.

III. Par une requête et des mémoires enregistrés les 8 décembre 2021, 6 février 2023 et 31 mars 2023, sous le n° 2110754, Mme D, M. E, M. F, Mme G, M. H et Mme C, représentés par Me Pitti-Ferrandi, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n°2021-40 du 7 octobre 2021 par laquelle le conseil municipal de Chevreuse a accordé la protection fonctionnelle à la maire de la commune dans le cadre d'une mise en cause devant le tribunal correctionnel ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Chevreuse la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent, dans le dernier état des écritures, que :

- les mémoires en défense présentés par la commune sont irrecevables pour les mêmes raisons que celles visées ci-dessus sous l'instance n°2106710 ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales ;

- elle est irrégulière, le projet de délibération n'ayant pas été accompagné d'une note explicative de synthèse ainsi que le prévoit l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ; par ailleurs, le document joint non seulement ne comporte pas une information suffisante mais a même induit en erreur les conseillers municipaux quant à la faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions, en méconnaissance de l'article L. 2121-13 du même code ;

- en outre, la demande, formée par cinq élus de l'opposition, qu'il soit procédé à un vote à bulletin secret lors de la séance, a été rejetée sur décision du premier adjoint, alors que l'article L. 2121-21 du code général des collectivités territoriales et l'article 25 du règlement intérieur ouvrent une telle possibilité de vote à bulletin secret.

La commune de Chevreuse, représentée par Me Péricard, a présenté un mémoire en défense, enregistré le 9 mars 2023.

L'instruction a été close au 7 avril 2023.

IV. Par une requête et des mémoires enregistrés les 8 décembre 2021, 6 février 2023 et 31 mars 2023, sous le n° 2110755, l'association « Sauvons les Yvelines » et l'association « Patrimoine Environnement (LUR-NASSEM) », représentées par Me Pitti-Ferrandi, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n°2021-40 du 7 octobre 2021 par laquelle le conseil municipal de Chevreuse a accordé la protection fonctionnelle à la maire de la commune dans le cadre d'une mise en cause devant le tribunal correctionnel ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Chevreuse la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent, dans le dernier état des écritures, que :

- les mémoires en défense présentés par la commune sont irrecevables pour les mêmes raisons que celles visées ci-dessus sous l'instance n°2106710 ;

- elles justifient d'un intérêt à agir contre la délibération contestée ;

- la délibération attaquée est entachée des illégalités visées ci-dessus, sous l'instance n°2110754.

La commune de Chevreuse, représentée par Me Péricard, a présenté un mémoire en défense enregistré le 9 mars 2023.

L'instruction a été close au 7 avril 2023.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code du patrimoine ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 Milon,
- les conclusions de Mme Benoit, rapporteure publique,
- et les observations de Me Pitti-Ferrandi, représentant les requérants et associations requérantes, en présence de M. I, président de l'association Sauvons les Yvelines, et celles de Me Mariette, représentant la commune de Chevreuse.

Considérant ce qui suit :

1. Des travaux de réaménagement et d'agrandissement du parc de stationnement de la maison des associations de la commune de Chevreuse, propriété de cette dernière, ont été conduits durant l'été 2019. Le 16 avril 2021, Mme J, maire de Chevreuse, s'est vue signifier, par huissier de justice, une citation à comparaître devant le tribunal correctionnel de Versailles à la requête des associations « Sauvons les Yvelines » et « Patrimoine environnement (LUR-FNASSEM) », pour avoir engagé ces travaux d'aménagement en méconnaissance de diverses législations. Par délibération n° 2021-30 du 31 mai 2021, le conseil municipal de Chevreuse a accordé à Mme J le bénéfice de la protection fonctionnelle dans le cadre de sa mise en cause devant le tribunal correctionnel. Par deux requêtes enregistrées le 2 août 2021 sous le n° 2106710 et le n° 2106712, Mme C, Mme D, M. E, M. F et Mme G, conseillers municipaux, ainsi que les associations « Sauvons les Yvelines » et « Patrimoine Environnement (LUR-NASSEM) » demandent au tribunal d'annuler cette délibération. Par deux requêtes enregistrées le 8 décembre 2021 sous le n° 2110754 et le n° 2110755, ces mêmes élus, auxquels s'est joint M. H, ainsi que les deux mêmes associations, demandent au tribunal d'annuler la délibération du 7 octobre 2021 par laquelle le conseil municipal a, d'une part, prononcé l'abrogation de la délibération n° 2021-30 du 31 mai 2021 et, d'autre part, accordé de nouveau la protection fonctionnelle à la maire, pour la même affaire.

Sur la recevabilité des écritures en défense :

2. Aux termes de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales : « Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : (...) 16° D'intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle, dans les cas définis par le conseil municipal (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-23 du même code : « Les décisions prises par le maire en vertu de l'article L. 2122-22 sont soumises aux mêmes règles que celles

qui sont applicables aux délibérations des conseils municipaux portant sur les mêmes objets ». Aux termes de l'article L. 2131-11 de ce code : « Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressé à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires. ».

3. Par délibération du 27 mai 2020, le conseil municipal de Chevreuse a, en application des dispositions précitées de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, donné à Mme J, maire de la commune, délégation pour assurer, notamment, la défense de la commune dans les actions juridictionnelles intentées contre elle. Il résulte, par ailleurs, des écritures en défense que la commune est représentée par la maire, dans les quatre instances visées ci-dessus. Cette dernière étant toutefois directement intéressée au rejet des conclusions présentées contre les délibérations du conseil municipal lui accordant le bénéfice de la protection fonctionnelle dans le cadre de sa mise en cause devant le tribunal correctionnel, sa décision de défendre la commune dans ces instances est, au regard des dispositions citées au point précédent, illégale. Par suite, elle n'avait pas qualité pour représenter la commune dans ces instances. La fin de non-recevoir opposée par les requérants et associations requérantes, tirée de ce que la maire n'a pas qualité à défendre, doit donc être accueillie, et les écritures en défense doivent être écartées des débats.

Sur la recevabilité des requêtes n° 2106712 et n° 2110755 présentées par l'association « Sauvons les Yvelines » et l'association « Patrimoine Environnement » :

4. Il ressort des statuts de l'association « Sauvons les Yvelines » que celle-ci a pour objet « *la défense du patrimoine et de l'environnement des Yvelines* » et des statuts de la fédération « *Patrimoine Environnement (LUR-FNASSEM)* » que celle-ci a pour but la « *défense du patrimoine et de l'environnement et des personnes physiques et morales* » et qu'elle « *milite pour le développement durable, pour la protection et la mise en valeur de l'environnement et du patrimoine archéologique, architectural, paysager et touristique de la France, ainsi que pour l'amélioration du cadre de vie des Français* ». Ainsi que le font valoir les associations, le conseil municipal, en accordant la protection fonctionnelle à la maire, a nécessairement estimé que, contrairement à ce qu'elles font valoir dans la présente instance ainsi que devant le juge pénal, la maire, en autorisant les travaux d'aménagement du parking, n'a pas commis de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'ainsi qu'elles l'allèguent, l'octroi de la protection fonctionnelle à la maire de Chevreuse est susceptible de porter atteinte à l'un des intérêts que ces deux associations se sont données pour mission de défendre, l'issue de l'action qu'elles ont engagée devant le juge pénal n'étant, par ailleurs, pas liée au sort réservé aux conclusions en annulation qu'elles ont présentées dans le cadre des deux instances introduites devant le tribunal. Par suite, les associations requérantes ne justifient pas de leur intérêt à agir dans la présente instance. Les requêtes n° 2106712 et n° 2110755 sont dès lors irrecevables et doivent être rejetées pour ce motif.

Sur les conclusions en annulation présentées, dans les instances enregistrées sous les n° 2106710 et n° 2110754, contre les délibérations des 31 mai et 7 octobre 2021 :

5. Aux termes de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales, dans sa version en vigueur à la date de l'arrêté attaqué : « (...) *La commune est tenue d'accorder sa protection au maire (...) 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 (...)* ». Pour l'application de cette disposition, présentent le caractère d'une faute personnelle détachable des fonctions de maire des faits qui révèlent des préoccupations d'ordre privé, qui procèdent d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions

publiques ou qui, eu égard à leur nature et aux conditions dans lesquelles ils ont été commis, revêtent une particulière gravité.

6. Il ressort des motifs des délibérations attaquées que la protection fonctionnelle a été accordée à la maire de Chevreuse dans le cadre de l'instance pénale engagée à son encontre par les associations « Sauvons les Yvelines » et « Patrimoine Environnement » concernant l'exécution des travaux d'aménagement du parc de stationnement de la maison des associations. Il ressort des écritures des requérants, non contredites en défense, que les infractions visées dans la citation en justice concernent, d'une part, la réalisation de travaux sans qu'aient été préalablement obtenus l'autorisation de l'architecte des bâtiments de France, requise par le code du patrimoine, et le permis d'aménager exigé par le code de l'urbanisme, et, d'autre part, la réalisation de travaux en méconnaissance des dispositions de l'article Ns 13 du règlement du plan local d'urbanisme (PLU) de Chevreuse. Ainsi, pour contester le bien-fondé de la décision du conseil municipal accordant à la maire la protection fonctionnelle dans le cadre de cette instance pénale, en prévoyant la prise en charge, par la commune, des frais de justice afférents à cette procédure, les requérants ne peuvent utilement invoquer les infractions qui auraient, par ailleurs, été commises par la maire du fait de l'absence de sollicitation préalable d'une autorisation au titre de la législation sur l'eau, de l'absence de réalisation d'une étude géotechnique obligatoire en zone inondable, de l'absence de réalisation d'une étude d'impact, de l'absence de consultation de l'Autorité environnementale, ni, enfin, de la méconnaissance des obligations pesant sur la commune au titre de la stratégie dite « Eviter Réduire Compenser », aucune de ces infractions n'étant évoquée dans l'instance pénale.

7. D'une part, aux termes de l'article L. 621-32 du code du patrimoine : « *Les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble, bâti ou non bâti, protégé au titre des abords sont soumis à une autorisation préalable. / L'autorisation peut être refusée ou assortie de prescriptions lorsque les travaux sont susceptibles de porter atteinte à la conservation ou à la mise en valeur d'un monument historique ou des abords (...)* ». D'autre part, aux termes de l'article R. 421-19 du code de l'urbanisme : « *Doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager : (...) j) Lorsqu'ils sont susceptibles de contenir au moins cinquante unités les aires de stationnement ouvertes au public, les dépôts de véhicules et les garages collectifs de caravanes ou de résidences mobiles de loisirs ; (...)* ». Et aux termes de l'article R. 421-20 du même code : « *Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, les abords des monuments historiques, les sites classés ou en instance de classement et les réserves naturelles doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager : - les aménagements mentionnés aux h, i et j de l'article R. 421-19, quelle que soit leur importance (...)* ». Enfin, aux termes de l'article Ns13 du règlement du PLU de Chevreuse : « (...) 2. *PLANTATIONS / Les aires de stationnement de plus 10 doivent être plantées à raison d'un arbre au moins pour 125 m² de terrain affecté au stationnement ou entourées de haies. Afin de ne pas accentuer l'imperméabilisation des sols il convient de privilégier les espaces minéraux sablés, ou pavés ou autres techniques perméables de préférence aux espaces bitumés ou enrobés. (...)* ».

8. Il ressort des indications non contestées des requérants que le parc de stationnement concerné par les travaux d'aménagement est situé dans les abords du Château de la Madeleine, classé au titre des monuments historiques, et qu'il est visible, notamment, depuis le château. Il est donc établi que ces travaux, quelle que soit leur importance, devaient être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager, lequel a d'ailleurs été sollicité après leur exécution, au terme de l'année 2019, et nécessitaient l'accord de l'architecte des bâtiments de France (ABF). La maire de Chevreuse, en ordonnant, notamment par la signature des marchés afférents, la réalisation de ces travaux sans recueillir au préalable ces deux autorisations, a méconnu les dispositions précitées des codes de l'urbanisme et du patrimoine. Il ressort, par ailleurs, des

indications, non contestées, de la requête, que l'ABF a alerté la maire de Chevreuse au début du mois de juillet, soit quelques temps après l'engagement des travaux, qui ont débuté le 24 juin 2019, afin d'en signaler la non-conformité aux exigences du code du patrimoine, faute d'obtention préalable d'un accord de l'ABF. Il ressort des pièces du dossier que, par lettre datée du 1^{er} août 2019, la maire de Chevreuse a indiqué aux services de l'ABF qu'eu égard à la consistance des travaux, une autorisation d'urbanisme n'était pas nécessaire. Il est ainsi établi qu'à tout le moins à cette date, la maire de Chevreuse était informée de la nécessité de solliciter l'accord de l'ABF et qu'elle avait ainsi la possibilité d'ordonner l'interruption immédiate des travaux engagés sur le parc de stationnement. Eu égard, par ailleurs, aux fonctions qu'elle a précédemment occupées au sein de l'équipe municipale, Mme J ne pouvait ignorer la nécessité de solliciter les autorisations précitées au titre des codes de l'urbanisme et du patrimoine. Enfin, il est constant que le parc de stationnement est situé en zone Ns (zone naturelle) du PLU. S'il n'est pas établi que les arbres supprimés constituaient des arbres de haute tige, il ressort des pièces du dossier que les travaux ont conduit à substituer un enrobé composé de béton bitumineux à la quasi-totalité des espaces verts présents sur le parking, ainsi qu'aux surfaces en terre et en graves qui composaient l'ancien revêtement. En autorisant de tels travaux, la maire de Chevreuse a ainsi méconnu également les dispositions précitées de l'article Ns13 du règlement du PLU qui, pour les aires de stationnement, imposent de privilégier aux espaces bitumés ou enrobés les espaces minéraux sablés, ou pavés ou d'autres techniques perméables. Ces multiples manquements à la réglementation nationale et locale, commis par la maire de la commune, autorité en charge de la police de l'urbanisme, constituent des fautes d'une particulière gravité et doivent donc être regardées comme détachables de l'exercice des fonctions. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir qu'en accordant à Mme J le bénéfice de la protection fonctionnelle, le conseil municipal a méconnu les dispositions de l'article L. 2123-34 du code général des collectivités territoriales. Ils sont, dès lors, fondés à demander l'annulation des délibérations n° 2021-30 du 31 mai 2021 et n°2021-40 du 7 octobre 2021, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés, contre ces délibérations, dans les instances n° 2106710 et n° 2110754.

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

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Chevreuse, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 2 000 euros à répartir, à parts égales, entre Mme C, Mme D, M. E, M. F, Mme Langlois et M. H.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes n° 2106712 et n° 2110755 présentées par l'association « Sauvons les Yvelines » et par l'association « Patrimoine Environnement sont rejetées.

Article 2 : Les délibérations n° 2021-30 du 31 mai 2021 et n°2021-40 du 7 octobre 2021 par lesquelles le conseil municipal de Chevreuse a accordé à Mme J, maire de la commune, le bénéfice de la protection fonctionnelle, sont annulées.

Article 3 : La commune de Chevreuse versera à Mme C, Mme D, M. E, M. F, Mme G et M. H une somme de 2 000 euros, à répartir, à parts égales, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme C, à Mme D, à l'association « Sauvons les Yvelines », à l'association « Patrimoine Environnement (LUR-NASSEM) et à la commune de Chevreuse.

Délibéré après l'audience du 20 novembre 2023, à laquelle siégeaient :

- Mme Rollet-Perraud, présidente,
- M. Deharo, premier conseiller,
- Mme Milon, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 décembre 2023.

La rapporteure,

signé

A. Milon

La présidente,

signé

C. Rollet-Perraud

La greffière,

signé

K. Dupré

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines 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 du présent jugement.