

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 1506696

PREFET DE L'HERAULT

Mme X
Rapporteur

M. X
Rapporteur public

Audience du 14 juin 2016
Lecture du 5 juillet 2016

135-01-015-02
135-02-03-02
49-02
C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier
(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un déferé enregistré le 22 décembre 2015, le préfet de l'Hérault demande au tribunal :

1°) d'annuler 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 dont la création illégale constitue l'objet de ladite délibération.

Il soutient que :

- cette délibération est dépourvue de toute base légale ;
- le maire et le conseil municipal ne tiennent ainsi d'aucun texte, y compris dans le cas de l'état d'urgence, 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 en défense, enregistré le 22 février 2016, la commune de Béziers, représentée par Me X, conclut au rejet de la requête, à la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi qu'aux entiers dépens.

Elle soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu :

- l'ordonnance du 19 janvier 2016 rendue par le juge des référés sous le numéro 1506697 ;

- 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.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme X ;

- les conclusions de M. X, rapporteur public ;

- les observations de M. X, représentant le préfet de l'Hérault et de Me X, représentant la commune de Béziers.

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 l'annulation de cette délibération ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. 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'aux termes d l'article L. 511-1 du même 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. (...)* » ; qu'enfin aux termes de l'article L. 511-2 du même code : « *Les fonctions d'agent de police municipale ne peuvent être exercées que par des fonctionnaires territoriaux recrutés à cet effet dans les conditions fixées par les statuts particuliers prévus à l'article 6 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.* » ; que la convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'Etat, signée entre le préfet de l'Hérault et le maire de Béziers, après avis du procureur de la République de Béziers, en application de l'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure définit dans son article 4 les « missions de la police municipale » et précise que la préservation de la tranquillité publique et la surveillance du bon ordre s'exerce notamment au travers « d'une présence renforcée sur la voie publique, à toutes heures du jour et de la nuit » ainsi que de « la garde statique et la surveillance des bâtiments communaux » ;

3. 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. (...)* » ;

4. 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 celui des 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 ;

5. 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 L. 2121-29 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 en résulte que le préfet de l'Hérault est fondé à soutenir 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 et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Considérant que l'annulation 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 mis fin à la mise en place opérationnelle de cette garde et, par conséquent, à toute mesure d'information et de publicité la concernant ; qu'il y a lieu d'enjoindre ces mesures à la commune de Béziers, sans délai, à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les dépens :

7. Considérant que la commune de Béziers ne justifie pas avoir exposé de dépens dans le cadre de la présente instance ; 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 :

8. 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.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération n° 31 du 15 décembre 2015 du conseil municipal de Béziers est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Béziers de mettre fin sans délai à compter de la notification du présent jugement à la mise en place opérationnelle de la « garde biterroise » et à toute mesure d'information et de publicité la concernant.

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.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Béziers et au préfet de l'Hérault.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 14 juin 2016, à laquelle siégeaient :

M. X, président,
M. X, premier conseiller,
Mme X, premier conseiller.

Lu en audience publique le 5 juillet 2016

Le rapporteur,

Le président,

X

X

Le greffier,

X

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne et à tous 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,
Montpellier, le 5 juillet 2016
Le greffier en chef,

X