

Décision du Tribunal administratif n° 2500039 du 15 avril 2025

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu les procédures suivantes :

I - Par une requête et un mémoire, enregistrés les 24 septembre 2024 et 9 janvier 2025, sous le n° 2400406, Mme F A demande au tribunal :

1°) d'annuler les délibérations n° 38/2024 et n° 39/2024 du 13 septembre 2024 prises par le conseil municipal de Maupiti portant respectivement retrait de ses fonctions de 4ème adjoint de la commune et élection d'un nouvel adjoint au maire ;

2°) d'annuler l'arrêté n° 67/2024 du 23 août 2024 par lequel le maire de la commune de Maupiti a retiré ses délégations de fonctions et de signatures à compter du 1er septembre 2024.

Elle soutient que :

- elle n'a pas été en mesure de produire les décisions qu'elle conteste malgré ses demandes répétées, tant verbales qu'écrites, ce qui équivaut, de la part du maire de Maupiti, à un refus de lui communiquer les documents demandés ; le maire fait ainsi obstruction à sa démarche de recours contentieux en refusant de lui transmettre des documents publics et il se place d'ailleurs en situation d'infraction au regard de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales ;

- la décision portant retrait de ses fonctions en litige est " purement politique " et constitue un " abus de pouvoir " assimilable à une sanction à son encontre ;

- il lui est reproché le fait que son nom ainsi que sa fonction au sein de la commune aient été cités dans un article de presse à l'occasion duquel elle a exprimé son point de vue relatif à des projets communaux ainsi que ses prises de positions en conseil municipal et sur les réseaux sociaux ; le principe de libre expression figure pourtant à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- le retrait de fonction de 4ème adjoint au maire a fait l'objet d'un vote à main levée où il a été relevé sept abstentions, un vote contre et sept votes en faveur de sa destitution ; au cours de ce vote, le maire a prétendu que sa voix était prépondérante, ce qui est erroné ; le nombre important d'abstentions fragilise le résultat de ce vote, sachant qu'une adjointe et des conseillers se sont abstenus par peur de représailles éventuelles ;

- préalablement au vote ayant conduit à l'adoption de la délibération n° 39/2024, et afin de respecter la parité, le maire a demandé si, parmi les conseillères, il y avait une volontaire pour présenter sa candidature au poste de 4ème adjointe et, devant l'absence de candidates, elle a immédiatement présenté sa candidature, laquelle a été refusée au motif qu'elle conteste qu'elle n'avait pas, à ce moment-là, le statut de conseillère, alors que la délibération portant retrait n'était pas encore dûment enregistrée auprès de la subdivision administrative ;

- il lui a été refusé, afin de vérifier ses propres conditions d'éligibilité, le report de la délibération portant élection d'un nouvel adjoint au maire ;

- en dépit de l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales qui impose la parité parmi les adjoints au maire, ce dernier a tout de même accepté la candidature d'un homme au poste de 4ème

adjoint, ce qui rend la délibération n° 39 /2024 illégale ;

- dans l'arrêté du 23 août 2024 qu'elle conteste, le visa mentionnant la délibération n° 22/2020 du 4 juillet 2020 est erroné ;

- la décision portant retrait de ses délégations entraîne un préjudice moral dès lors qu'elle est totalement investie dans son rôle d'élue et que nombreux sont les projets aboutis qu'elle a portés ;

- il existe un précédent à sa situation puisque la commune de Maupiti a été définitivement condamnée, par décision du Conseil d'Etat du 13 mai 2019, à la suite d'un contentieux ayant opposé la commune à deux anciens adjoints ;

- l'actuelle secrétaire générale de la commune occupe un poste d'agent de catégorie B alors qu'elle est agent de catégorie C ; elle n'a pas la compétence pour occuper ce poste et n'a pas été en mesure de conseiller utilement le maire ou les membres du conseil municipal et, ce manque d'information et de conseil explique une partie des décisions malencontreuses qu'elle a prises lors de la réunion du conseil municipal, le 13 septembre 2024, en s'abstenant de voter à propos de la délibération n° 38/2024 et en votant blanc s'agissant de la délibération n° 39/2024.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 décembre 2024 et 28 février 2025, la commune de Maupiti, représentée par Me Dumas, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 339 000 F CFP soit mise à la charge de Mme A, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir, d'une part, que la requête de Mme A est irrecevable en ce que les délibérations contestées ne sont pas jointes au présent recours et en ce que la requérante ne s'est opposée à aucune des délibérations attaquées et, d'autre part, que les moyens exposés dans la requête sont infondés.

Un mémoire a été enregistré le 14 mars 2025 pour la commune de Maupiti, qui n'a pas été communiqué.

II - Par un déféré, enregistré le 28 janvier 2025 sous le n° 2500039, le haut-commissaire de la République en Polynésie française demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la délibération n° 39/2024 du 13 septembre 2024 portant élection d'un adjoint au maire ;

2°) d'annuler la délibération n° 50/2024 du 4 décembre 2024 prenant acte de l'élection du 4ème adjoint au maire.

Il soutient que :

- s'agissant de la délibération n° 50/2024 du 4 décembre 2024, la commune de Maupiti ne peut désigner son 4ème adjoint parmi les conseillers de sexe masculin dès lors qu'il s'agit de remplacer Mme A au poste de 4ème adjoint au maire ; seul pouvait être désigné à ce poste un conseiller de sexe féminin ; la commune de Maupiti méconnaît l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales en persistant à vouloir désigner M. E au rang de 4ème adjoint au motif de l'absence d'une candidature féminine ; bien qu'évincée de ses fonctions d'adjoint, Mme A pouvait se porter candidate à de nouvelles élections ;

- la délibération n° 39/2024 du 13 septembre 2024 est illégale pour le même motif que celui précédemment exposé.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 février 2025, la commune de Maupiti, représentée par Me Dumas, conclut au rejet du déféré préfectoral et à ce que la somme de 113 000 F CFP soit mise à la

charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

III - Par un déféré, enregistré le 30 janvier 2025, sous le n° 2500042, le haut-commissaire de la République en Polynésie française demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 40/2024 du 13 septembre 2024 approuvant les modifications apportées au tableau des élus de la commune de Maupiti ;

2°) d'annuler la délibération n° 41/2024 du 13 septembre 2024 approuvant la nouvelle répartition des indemnités des élus ;

Il soutient que :

- les délibérations n° 40/2024 et 41/2024 en date du 13 septembre 2024 prennent en compte la désignation nouvelle de M. E au poste de 4ème adjoint au maire de la commune de Maupiti ;

- l'abrogation de la délibération n° 39/2024 du 13 septembre 2024 par la délibération n° 50/2024 du 4 décembre 2024, emporte l'annulation par voie de conséquence des délibérations n° 40/2024 et 41/2024 du 13 septembre 2024.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 février 2025, la commune de Maupiti, représentée par Me Dumas, conclut au rejet du déféré préfectoral et à ce que la somme de 113 000 F CFP soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que le présent recours concerne les mêmes parties que celles présentes dans le cadre de l'instance précitée n° 2500039 et que, faisant " doublon " avec l'instance n° 2500039, il n'apparaît pas recevable.

Vu les décisions attaquées et les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- 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 M. Graboy-Grobescio,

- les conclusions de M. Boumendjel,

- les observations de Mme C pour le haut-commissaire de la République en Polynésie française et celles de Me Dumas pour la commune de Maupiti.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A a occupé les fonctions de 4ème adjointe au maire de la commune de Maupiti. Par la requête enregistrée sous le n° 2400406, Mme A demande l'annulation des délibérations n° 38/2024 et n° 39/2024 du 13 septembre 2024 prises par le conseil municipal de Maupiti portant respectivement retrait de ses fonctions de 4ème adjointe de la commune et élection d'un nouvel adjoint au maire, en la personne de M. E, ainsi que de l'arrêté n° 67/2024 du 23 août 2024 par lequel le maire Maupiti a retiré ses délégations de fonctions et de signature à compter du 1er septembre 2024. Par les déférés,

enregistrés sous les n° 2500039 et 2500042, le haut-commissaire de la République en Polynésie française demande l'annulation, d'une part, des délibérations n° 39/2024 du 13 septembre 2024 et n° 50/2024 du 4 décembre 2024 portant élection d'un adjoint au maire et prenant acte de l'élection du 4ème adjoint au maire et, d'autre part, des délibérations n° 40/2024 et 41/2024 du 13 septembre 2024 approuvant les modifications apportées au tableau des élus de la commune de Maupiti et approuvant la nouvelle répartition des indemnités des élus. Les trois demandes susvisées soulèvent des questions connexes et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un même jugement.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Maupiti dans l'instance n° 2400406 :

2. D'une part, il ressort des pièces du dossier que Mme A justifie de l'impossibilité de se procurer auprès de la commune de Maupiti qu'elle a sollicitée à plusieurs reprises et, par suite, de fournir au greffe du tribunal, une copie des délibérations qu'elle conteste.

3. D'autre part, la circonstance que Mme A ne s'est opposée à aucune des délibérations attaquées lors des opérations électorales en litige ne lui retire par pour autant un intérêt pour agir par voie contentieuse contre les délibérations précitées n° 38/2024 et n° 39/2024 du 13 septembre 2024 prises par le conseil municipal de Maupiti portant respectivement retrait de ses fonctions de 4ème adjointe de la commune et élection d'un nouvel adjoint au maire.

4. De plus, si la commune de Maupiti fait valoir que le recours enregistré sous le n° 2500042 concerne les mêmes parties que celles présentes dans le cadre de l'instance précitée n° 2500039 et que, faisant " doublon " avec l'instance n° 2500039, il n'apparaît pas recevable, il résulte du dernier état des écritures du haut-commissaire de la République en Polynésie française que ce dernier ne conteste plus, dans l'instance n° 2500039, que les délibérations susvisées n° 39/2024 du 13 septembre 2024 et n° 50/2024 du 4 décembre 2024.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le retrait de fonctions de 4ème adjoint de la commune de Mme A et son retrait de délégations de fonctions et de signature :

5. Aux termes de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales applicable en Polynésie française conformément à l'article L. 2573-6 du même code : " Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal. () ". L'article L. 2122-20 du même code dispose que : " Les délégations données par le maire en application des articles L. 2122-18 et L. 2122-19 subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. ".

6. Si Mme A soutient qu'elle n'a pas été en mesure de produire les décisions qu'elle conteste malgré ses demandes répétées, tant verbales qu'écrites, ce qui équivaut, de la part du maire de Maupiti, à un refus de lui communiquer les documents demandés et que le maire fait ainsi obstruction à sa démarche de recours contentieux, ces éléments qui doivent être pris en compte, le cas échéant, pour l'examen de la recevabilité de la requête, sont sans incidence sur la légalité des décisions contestées.

7. Si la requérante fait valoir que la décision en litige portant retrait de ses fonctions est " purement

politique " et constitue un " abus de pouvoir " assimilable à une sanction à son encontre, elle ne l'établit pas.

8. En se prévalant du principe de libre expression au sein comme en dehors de l'enceinte du conseil municipal, Mme A ne conteste pas utilement la décision de retrait de fonctions dont elle fait l'objet ni le fait que le lien de confiance avec le maire aurait été rompu à la suite de ses différentes prises de positions, notamment publiques relatives aux projets de la commune et au mode de gestion du maire.

9. En faisant valoir que le retrait de fonctions de 4ème adjoint au maire a fait l'objet d'un vote à main levée, qu'il a été relevé sept abstentions, un vote contre et sept votes en faveur de sa destitution, qu'au cours de ce vote le maire a prétendu que sa voix était prépondérante, ou encore que le nombre important d'abstentions a fragilisé le résultat du vote, sachant qu'une adjointe et des conseillers se sont abstenus par peur de représailles éventuelles, la requérante ne critique pas utilement la légalité du vote ayant conduit à son retrait de fonctions de 4ème adjointe au maire.

10. La circonstance que l'arrêté du 23 août 2024 que la requérante conteste également, comporte un visa mentionnant la délibération n° 22/2020 du 4 juillet 2020 dont l'objet est erroné, n'est pas de nature, à elle seule, à avoir une incidence sur la légalité de cet acte.

11. Alors même que Mme A fait valoir qu'elle est totalement investie dans son rôle d'élue locale, que de nombreux projets qu'elle a portés ont pu aboutir et que la décision portant retrait de ses délégations entraîne un préjudice moral, ces éléments au demeurant non justifiés, ne sont pas de nature à avoir une incidence sur la légalité des décisions contestées.

12. Par ailleurs, la circonstance qu'il existe un " précédent " à sa situation, puisque, selon les dires de la requérante, la commune de Maupiti a été définitivement condamnée, par décision du Conseil d'Etat du 13 mai 2019, à la suite d'un contentieux ayant opposé la commune à deux anciens adjoints, n'est pas davantage de nature à établir l'illégalité des décisions en litige dans la présente instance.

13. En conséquence de ce qui précède, Mme A n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions portant retrait de fonctions de 4ème adjoint de la commune de Maupiti et retrait de délégations de fonction et de signature.

En ce qui concerne l'élection de M. E aux fonctions de 4ème adjoint de la commune de Maupiti et les actes subséquents attaqués :

14. Aux termes de l'article L. 2122-1 du code général des collectivités territoriales : " Il y a, dans chaque commune, un maire et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal ". L'article L. 2122-2 de ce code énonce que : " Le conseil municipal détermine le nombre des adjoints au maire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal ". L'article L. 2122-4 du même code précise que : " Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret. () ". Aux termes de l'article L. 2122-7-2 du code précité : " Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les adjoints sont élus au scrutin de liste à la majorité absolue, sans panachage ni vote préférentiel. La liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. / Si, après deux tours de scrutin, aucune liste n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, les candidats de la liste ayant la

moyenne d'âge la plus élevée sont élus. / En cas d'élection d'un seul adjoint, celui-ci est élu selon les règles prévues à l'article L. 2122-7. / Quand il y a lieu, en cas de vacance, de désigner un ou plusieurs adjoints, ceux-ci sont choisis parmi les conseillers de même sexe que ceux auxquels ils sont appelés à succéder. Le conseil municipal peut décider qu'ils occuperont, dans l'ordre du tableau, le même rang que les élus qui occupaient précédemment les postes devenus vacants. "

15. Les dispositions précitées du quatrième alinéa de l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales visent seulement à maintenir les effets, en cas de nécessité de pourvoir à un poste vacant d'adjoint, de l'obligation de parité des listes de candidats à ces fonctions prévue au premier alinéa. Ces dispositions qui en elles-mêmes ne traitent pas différemment les conseillers municipaux susceptibles d'être candidats selon leur sexe mais tirent uniquement les conséquences de la règle fixée au premier alinéa, ne méconnaissent pas le principe d'égalité devant la loi. Ces dispositions, qui ont pour objet d'assurer en toute circonstance le respect d'une règle de parité découlant directement de la mise en œuvre du premier alinéa de l'article 1er de la Constitution, ne méconnaissent pas le principe d'égalité devant le suffrage.

16. Il résulte des mêmes dispositions de l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales que, lorsqu'il y a lieu de procéder à une élection pour pourvoir un seul poste d'adjoint au maire devenu vacant, l'élection a lieu selon les règles prévues par l'article L. 2122-7 du même code. Ces dernières dispositions ne prévoient pas que les membres du conseil municipal doivent faire acte de candidature. Toutefois, il résulte des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 2122-7-2 que lorsqu'il y a lieu, en cas de vacance, de désigner un adjoint, celui-ci ne peut être choisi que parmi les conseillers du même sexe que celui auquel ils sont appelés à succéder.

17. En l'espèce, par une délibération n° 38/2024 du 13 septembre 2024, le conseil municipal de Maupiti a prononcé le retrait de la fonction de 4ème adjoint au maire de Mme A. Par une délibération n° 39/2024 du même jour, le conseil municipal de la commune de Maupiti a décidé, d'une part, de maintenir le nombre d'adjoints au maire à quatre et, d'autre part, de désigner un nouvel adjoint au maire. Cette dernière délibération renvoie expressément au " procès-verbal de l'élection du 4ème adjoint au maire ", versé aux débats, qui désigne M. E en cette qualité. Par une délibération n° 50/2024 du 4 décembre 2024, le même conseil municipal a, d'une part, pris acte de l'élection du 4ème adjoint au maire en la personne de M. E en visant expressément le procès-verbal susmentionné de l'élection du 4ème adjoint et, d'autre part, abrogé la délibération précitée n° 39/2024 du 13 septembre 2024. S'agissant de la délibération n° 39/2024, le haut-commissaire de la République en Polynésie française avait, par un courrier du 4 octobre 2024, fait notamment valoir à la commune de Maupiti au titre de son contrôle de légalité que cette délibération ne précisait pas de manière explicite le résultat du vote, ni l'identité de l'élu.

18. Il résulte des termes mêmes du procès-verbal de l'élection du 4ème adjoint au maire, mentionné au point précédent, que le conseil municipal de la commune de Maupiti a, le 13 septembre 2024, " décidé de laisser un délai de dix minutes pour le dépôt de candidature auprès du maire " en vue d'obtenir " un nom de candidat aux fonctions d'adjoint au maire ". Il ressort de ce même procès-verbal que Mme A a

pris la parole en demandant expressément si elle pouvait présenter sa candidature. Il lui a été répondu par le maire " qu'il n'y (avait) pas de logique dans sa démarche étant donné que le conseil municipal (venait de procéder) au retrait de sa fonction de 4ème adjointe au maire ". A la suite de cela, ledit procès-verbal, rend compte du fait que Mme A a demandé à Mme B D, en sa qualité de secrétaire générale de la commune, si des dispositions du code général des collectivités territoriales l'autorisaient à poser sa candidature en pareille circonstance, ce à quoi il lui a été répondu qu'aucun texte ne prévoyait ces dispositions, que l'ordre du jour portait sur son retrait de fonctions d'adjointe et que, malgré tout, elle faisait partie du conseil municipal. Ledit procès-verbal relate également le fait que le maire a sollicité une seconde fois, durant la même séance, un dépôt de candidature auprès des conseillères présentes en laissant un nouveau temps de réflexion de dix minutes. A l'issue de ce bref délai, le maire a constaté qu'aucune candidature d'une personne de sexe féminin n'a été déposée lors du premier tour de scrutin. Le même procès-verbal précise que le maire " n'ayant aucune candidature femme conformément aux dispositions de l'article L. 2122-7-2 et n'ayant pas d'autre choix, (a proposé) de procéder à un second scrutin (en procédant) à nouveau à un appel à candidature ". M. E a alors proposé sa candidature alors qu'aucun autre candidat ne s'est fait connaître lors de ce second scrutin. Après le vote de chaque conseiller et dépouillement des bulletins, M. E a ainsi obtenu la majorité des suffrages exprimés étant ainsi proclamé et installé immédiatement dans ses fonctions de 4ème adjoint au maire.

19. Dans ces circonstances, au regard des dispositions en vigueur mentionnées au point 14 et des énonciations précisées aux points 15 et 16 qui imposent le respect du principe de parité homme/femme, notamment lors de l'élection d'un adjoint en cas de vacance, la délibération n° 50/2024 du 4 décembre 2024 par laquelle le conseil municipal de Maupiti a pris acte de l'élection du 4ème adjoint au maire en la personne de M. E est entachée d'illégalité en ce qu'elle méconnaît l'article L. 2122-7-2 du code général des collectivités territoriales.

20. En conséquence de ce qui précède, la délibération en litige n° 50/2024 du 4 décembre 2024, qui doit être regardée comme désignant M. E en qualité de 4ème adjoint au maire de Maupiti, et l'élection de M. E à ce poste, sont annulées, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

21. La délibération n° 40/2024 du 13 septembre 2024 approuvant les modifications apportées au tableau des élus de la commune de Maupiti ainsi que la délibération n° 41/2024 du 13 septembre 2024 approuvant la nouvelle répartition des indemnités des élus ont été prises en raison de l'élection du nouveau 4ème adjoint au maire de Maupiti, en la personne de M. E. Il s'ensuit que l'annulation de la délibération précitée n° 50/2024 du 4 décembre 2024 et de l'élection de M. E entraîne, par voie de conséquence celle des délibérations susmentionnées n° 40/2024 et n° 41/2024 du 13 septembre 2024 en tant qu'elles concernent M. E.

Sur les frais liés à l'instance :

22. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à l'encontre de Mme A.

D E C I D E :

Article 1er : Les conclusions de Mme A tendant à l'annulation des décisions portant retrait de ses fonctions de 4ème adjoint de la commune de Maupiti et retrait de délégations de fonctions et de signature sont rejetées.

Article 2 : Les délibérations n° 39/2024, n° 40/2024 et n° 41/2024 du 13 septembre 2024 et n° 50/2024 du 4 décembre 2024, sont annulées en tant qu'elles concernent M. E.

Article 3 : L'élection de M. E au poste de 4ème adjoint du maire de Maupiti est annulée.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Maupiti formulées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme F A, au haut-commissaire de la République en Polynésie française, à la commune de Maupiti et à M. G E.

Délibéré après l'audience du 18 mars 2025, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère ;

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 avril 2025.

Le rapporteur,

A. Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers

La greffière,

D. Oliva-Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française 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.

Pour expédition,

Un greffier,

N° 2400406, 2500039, 2500042