085056

LAVAL, le 29 août 2008

Monsieur Xavier VILLEBRUN
19 rue Charles Landelle
53000 LAVAL

à

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
NANTES
- 1 SEP. 2008
GREFFE

Mesdames et Messieurs les Conseillers
Tribunal administratif de Nantes
6, Allée de l'Ile Gloriette
44041 NANTES Cedex 01

Requête introductive d'instance

I – Sur la qualité et l'intérêt à agir du requérant

En qualité de contribuable de la ville de Laval, où je réside, j'ai l'honneur de solliciter l'annulation de la délibération du Conseil municipal prise en sa séance du 30 juin 2008 portant approbation d'un protocole transactionnel et autorisation du Maire à le signer (PJ n°1), étant précisé que la délibération contestée créée une dépense nette à la charge du budget municipal de 19 274 €.

II – Les faits

Par jugement du 21 juillet 2004, le tribunal administratif de Nantes a annulé l'arrêté du Maire de Laval en date du 26 juin 2003, portant réorganisation des services techniques, au motif qu'il avait pour but de réduire les attributions de Monsieur PERSIN - recruté à la ville le 1er juin 1985 en qualité d'ingénieur subdivisionnaire – et que par suite, il était entaché de détournement de pouvoir (PJ n°2).

La ville de Laval a interjeté appel de ce jugement, qui a été annulé par un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes en date du 14 octobre 2005 (PJ n°3).

La Cour relève dans son arrêt « que si les domaines de compétence de la direction de la géomatique et des services communs sont en partie différents de ceux de l'ancienne direction des études et des moyens communs, il n'apparaît pas que ces modifications auraient eu pour effet d'amoindrir le niveau des responsabilités de leur directeur [M. PERSIN], alors notamment qu'il n'est pas contesté que le nombre d'agents placés sous les ordres de celui-ci est passé de 10 à 35. Que par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que l'absence de secrétariat attaché à la direction de la géomatique et des services communs n'a eu qu'un caractère temporaire. Qu'ainsi, **l'arrêté du 26 juin 2003 qui n'a porté atteinte ni aux droits que [le requérant] tient de son statut ni à ses prérogatives**, doit être regardé comme une simple mesure d'ordre intérieur insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ».

M. PERSIN s'est pourvu en cassation contre cet arrêt. Le protocole transactionnel (PJ n°4) approuvé par délibération du Conseil municipal du 30 juin 2008 a précisément pour objet de mettre fin à cette action devant le Conseil d'Etat, ainsi que le rappelle expressément son préambule.

La « transaction » prévoit en particulier le versement d'une indemnité de 16 774 € au bénéfice de M. PERSIN à laquelle s'ajoutent 2500 € au bénéfice de la Fédération FO des services publics et de Santé, qui n'est pourtant pas partie prenante.

Dans ce contexte, la délibération susvisée du 30 juin 2008, rendue exécutoire le 3 juillet, nous paraît entachée d'illégalités tant externes qu'internes.

III - Discussion

Sur la légalité externe

Pour la bonne information des membres du Conseil municipal, l'article L 2121-12 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'à l'appui des convocations, les élus reçoivent une **note explicative de synthèse** propre à éclairer les décisions à prendre.

Or la délibération ici contestée ne vise à aucun moment cette note explicative, les considérants se bornant à rappeler d'une part, que M. PERSIN s'est pourvu en cassation contre l'arrêt de la Cour administrative d'appel du 14 octobre 2005 et « que les parties ont convenu de se rapprocher afin de trouver un accord sur les suites à donner à ce jugement ».

Cela signifie soit qu'aucune note explicative de synthèse n'a été adressée aux membres du Conseil municipal, soit que, pour autant que la ville de Laval en établisse l'existence, cette note est manifestement insuffisante et tout à fait impropre à garantir un niveau d'information utile pour les conseillers municipaux.

De ce dernier point de vue, une note circonstanciée s'imposait d'autant plus que l'intérêt de la ville à approuver une convention de transaction non seulement n'est pas établi au cas d'espèce, mais se trouve bien plutôt démenti par l'appréciation souveraine des faits réalisée par la Cour administrative d'appel de Nantes, laquelle fait pleinement droit aux prétentions de la ville à l'encontre des allégations de M. PERSIN.

A cet égard, faute d'information et d'explication sur les moyens soulevés devant le Conseil d'Etat par M. PERSIN et faute d'exposé préalable justifiant, même sommairement, le montant de l'indemnisation transactionnelle, le conseil municipal n'a pu délibérer en toute connaissance de cause. En particulier, aucune information ou explication ne vient étayer la somme de 5200 € inscrite dans le protocole « tous préjudices confondus et pour solde de tout compte ».

La délibération contestée a donc été prise en méconnaissance tant de la lettre que de l'économie des dispositions de l'article L 2121-12 du code général des collectivités territoriales.

Il apparaît tout aussi manifeste que le projet de protocole n'a pas même été porté à la connaissance des membres du conseil municipal dans la mesure où la délibération évoque en son article 1er un « protocole transactionnel **à intervenir** ». Dans ces conditions, l'autorisation donnée au Maire à l'effet de signer « tout acte à cet effet » méconnaît le principe général en vertu duquel toute délégation de signature doit faire l'objet d'une définition précise de son objet et de sa portée. L'autorisation donnée au Maire est dès lors assimilable à une autorisation « en blanc », faute de porter sur un projet suffisamment défini quant à ses modalités, notamment financières.

Sur la légalité interne

La délibération du 30 juin 2008 n'est pas seulement irrégulière sur la forme, elle l'est aussi sur le fond.

Elle approuve en effet la conclusion d'un protocole qui, loin de constituer une convention de transaction, s'analyse bien plutôt comme une libéralité pure et simple.

Tout d'abord, l'enjeu du litige pendant devant le Conseil d'Etat entre la ville de Laval et monsieur PERSIN est de pure légalité, le jugement du tribunal administratif de Nantes en premier ressort ayant rejeté les demandes indemnitaires de l'intéressé, faute pour lui d'avoir lié le contentieux sur ce point. Le protocole transactionnel, tel qu'approuvé par la délibération contestée, ne saurait donc avoir pour objet, sans erreur de droit, le versement d'une indemnité au bénéfice de M. PERSIN, pour terminer un litige que le juge a expressément circonscrit à la légalité d'un arrêté et non à la responsabilité pécuniaire de la ville de Laval.

En d'autre termes, la délibération du Conseil municipal approuve et autorise la signature d' une convention qui méconnaît l'article 2044 du code civil. Ce dernier définit en effet la transaction comme « un contrat par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître ». En l'espèce, il y a lieu de considérer qu'aucun litige de nature indemnitaire n'a

cours entre M PERSIN et la ville de Laval, de sorte que la délibération du 30 juin 2008 manque et d'objet et de cause légale.

Par ailleurs, comme le rappelle l'article 1.3.4.1 de la circulaire du 6 février 1995 relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits (J.O n° 39 du 15 février 1995 page 2518), « en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour de cassation, une transaction doit comporter des concessions réciproques ».

Il est manifeste ici que la concession de M. PERSIN est de pure forme puisqu'elle consiste à renoncer à un recours indemnitaire qu'il n'est pas en droit de revendiquer dans le cadre de son pourvoi en cassation, faute d'avoir lié le contentieux sur ce point. Quant à la renonciation à déposer plainte contre la ville pour des faits de harcèlement ou de discrimination syndicale, à supposer ces faits établis, elle est sans rapport avec les données du litige pendant devant le Conseil d'Etat. Elle sort en effet du périmètre transactionnel tel qu'il est expressément défini par le préambule de la convention : « C'est pourquoi il a été convenu avec M. PERSIN de résoudre le contentieux qui l'oppose à la Ville de Laval **devant le Conseil d'Etat** ».

En revanche, les concessions de la ville, telles qu'approuvées par la délibération ici contestée, sont d'autant plus disproportionnées qu'aucun élément ne permet d'alléguer un quelconque préjudice subi par M. PERSIN qui serait lié de manière certaine et directe à l'arrêté pris par le Maire le 26 juin 2003.

En réalité, la délibération ici contestée manifeste un détournement de pouvoir consistant à octroyer à un cadre municipal une libéralité sous couvert de transaction.

Au surplus, aucune indemnisation n'étant due dans le cadre strict du litige qui oppose M. PERSIN à la ville devant le Conseil d'Etat, la délibération du 30 juin 2008 méconnaît le principe général du droit en vertu duquel une personne morale de droit public ne peut être tenue de payer une somme qu'elle ne doit pas (circulaire précitée, article 1.3.4.2).

Enfin, la délibération contestée approuve une disposition du protocole prévoyant l'indemnisation de la Fédération FO des services publics et de Santé au titre des frais exposés par elle pour la défense de M. PERSIN devant le Conseil d'Etat (frais d'avocat à concurrence de 2500 € TTC). Or la Fédération dont s'agit n'est pas partie prenante au protocole transactionnel signé seulement par M. PERSIN, de sorte qu'elle ne saurait bénéficier de ses dispositions contractuelles.

IV – Conclusions

Par ces motifs, vous voudrez bien :

Annuler la délibération du Conseil municipal de la ville de Laval en date du 30 juin 2008 en tant qu'elle approuve le protocole transactionnel à intervenir entre la ville de Laval et M. PERSIN et en tant qu'elle autorise le Maire à le signer ;

Enjoindre par voie de conséquence à la ville de Laval de faire constater par le juge du contrat la nullité de la convention transactionnelle conclue avec M. PERSIN, en vue du remboursement des sommes indûment versées au détriment du budget municipal.

Xavier VILLEBRUN