

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE

REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

POUR :

Ci-après dénommés « les requérants »

Ayant pour avocat :

Me Jean-Sébastien BODA
Avocat au barreau de Paris
6 avenue du Coq
75009 PARIS
Téléphone : 06.59.90.54.45
Télécopie : 09.72.52.83.16
Toque E 1690

Et élisant domicile à son Cabinet.

CONTRE :

La décision implicite de rejet de leur recours gracieux, en date du 09 juillet 2021, reçu le 15 juillet 2021 (**Production n° 2 : Accusé réception**) tendant à ce que délibération n° 2020/09/076 Installation d'un système de vidéo protection du 19 novembre 2020 soit abrogée (**Production n° 1 : Recours gracieux du 09 juillet 2021**).

I. FAITS ET PROCEDURE

I.1. Le 19 novembre 2020, le Conseil municipal de la commune de Marcillac-Vallon a adopté la délibération n° 2020/09/076 Installation d'un système de vidéo protection (**Production n° 3 : PV du Conseil municipal du 19 novembre 2020**).

Cette délibération a décidé :

- D'approuver le principe de mise en œuvre du dispositif de vidéoprotection,
- D'autoriser Monsieur le Maire à saisir le commandant de gendarmerie, ainsi que tout autre responsable ou autorité dans le cadre de la réalisation de ce projet,
- D'autoriser Monsieur le Maire à rechercher toute subvention publique à laquelle ce projet serait éligible,
- D'autoriser Monsieur le Maire à signer tout document nécessaire à la mise en œuvre de cette décision.

Cette délibération arrête le principe de mise en œuvre du dispositif de vidéo protection qui suivent : cinq caméras pour trois secteurs que sont le parking du Cambou, le parking de la salle des fêtes, les entrées de l'école maternelle Jean Auzel.

Cette délibération ne va cependant pas plus loin et aurait dû être complétée par une seconde délibération autorisant le Maire à implanter lesdites caméras.

I.2. Inquiets du respect de leurs libertés fondamentales, les requérants adressaient au maire de Marcillac-Vallon un recours gracieux, en date du 09 juillet 2021, reçu le 15 juillet 2021 (**Production n° 2 : Accusé réception**) tendant à ce que délibération n° 2020/09/076 Installation d'un système de vidéo protection du 19 novembre 2020 soit abrogée (**Production n° 1 : Recours gracieux du 09 juillet 2021**).

Force est de constater qu'aucune réponse n'ayant été apportée à ce recours gracieux, une décision implicite de rejet est nécessairement née le 15 septembre 2021.

C'est cette décision que les requérants viennent présentement contester.

Il sera démontré ci-après que celle-ci est illégale et encourt l'annulation.

II. DISCUSSION

II.1. Sur la recevabilité de la requête

La présente requête est parfaitement recevable tant s'agissant de l'intérêt à agir des requérants (II.1.1.), que du caractère d'acte faisant grief de la délibération n° 2020/09/076 (II.1.2.).

II.1.1. Sur l'intérêt à agir des requérants

L'intérêt à agir des requérants contre la délibération n° 2020/09/076 ne saurait être mis en doute.

Il n'est d'ailleurs pas contesté.

En effet une grande majorité d'entre eux réside dans la commune de Marcillac-Vallon et est donc contribuable local.

Ainsi, à titre d'exemple, Madame justifie résider (**Production n° 4 : Attestation de domiciliation de ...**) et Madame.... justifie résider ...(**Production n° 5 : Attestation de domiciliation...**).

Il en va de même de tous les requérants qui résident dans la commune de Marcillac-Vallon.

S'agissant des requérants qui ne résident pas sur le territoire de la commune de Marcillac-Vallon, il s'agit de personnes qui travaillent sur la commune et dont les enfants y sont scolarisés. C'est le cas, par exemple, de...(Production n° 6 : Attestation de....) ou encore de (Production n° 7 : ...).

L'intérêt à agir de l'ensemble des requérants est ainsi parfaitement établi s'agissant d'un projet qui porte atteinte à leur droit à la vie privée ou à celui de leurs enfants dont ils sont les représentants légaux.

II.1.2. Sur le caractère d'acte faisant grief de la délibération n° 2020/09/076

Aux termes de l'article L243-2 du Code des relations entre le public et l'administration :

*« L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicton ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé.
L'administration est tenue d'abroger expressément un acte non réglementaire non créateur de droits devenu illégal ou sans objet en raison de circonstances de droit ou de fait postérieures à son édicton, sauf à ce que l'illégalité ait cessé ».*

Dans ce cadre ainsi posé, la délibération dont l'abrogation était sollicitée dans le recours gracieux ne saurait être regardée comme une simple déclaration d'intention dépourvue de portée juridique, ni comme un acte préparatoire à la décision préfectorale autorisant l'installation du dispositif en cause ; elle fait donc grief (CAA Douai, 24 novembre 2020, Commune de Nieppe, n° 19DA01349).

Comme le relevait le rapporteur public, Bertrand Baillard dans ses conclusions sur la décision de la Cour administrative d'appel de Douai « *la délibération ne nous semble pas être un simple vœu pieu mais bien un acte normatif actant de la mise en œuvre d'un dispositif **pour partie au moins déjà défini*** ».

L'acte fait donc grief et son abrogation pouvait être sollicitée. Le refus implicite peut donc voir sa légalité être contestée devant le juge administratif.

II.2. Sur la violation du droit à l'information des élus.

II.1. Aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales :

« Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération ».

Cet article, issu de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 consacre, en reprenant une jurisprudence antérieure au profit de l'ensemble des membres du conseil municipal, le droit à être informé des affaires de la commune qui font l'objet de la délibération. Étroitement lié à la délibération, ce droit a pour **fonction de permettre à l'assemblée locale de délibérer en toute connaissance de cause**. Il implique donc la transmission, en temps utile, **d'informations claires, complètes et non erronées** aux membres de cette assemblée. Le non-respect de ce droit peut conduire le juge à annuler la délibération illégale.

La jurisprudence pose comme principe que l'information donnée aux membres du conseil municipal, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions (CE, 14 novembre 2012, Commune Mandelieu-la-Napoule, n° 342327).

II.2. En l'espèce, la délibération révèle que les élus n'ont pas reçu une analyse suffisante relative à la situation de la commune en matière de sécurité publique et aux motifs, limitativement énumérés par les dispositions de l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure précitées, pouvant fonder le recours à un tel dispositif, et ne fait état d'aucun élément relatif à la conciliation entre les exigences de sécurité et la préservation des libertés publiques.

II.2.1. Sur le plan formel, comme le relève Bertrand Baillard *« le recours à un tel dispositif intéresse les affaires de la commune au moins à un triple titre, en termes de domanialité, puisque ces équipements seront installés sur le domaine communal, en terme budgétaire, puisqu'un tel dispositif a un coût, et en termes de commande publique, puisqu'il faut bien acheter ou louer le matériel et les équipements nécessaires »* (Conclusions précitées).

Or de nombreux membres du Conseil municipal ont pu croire, à la façon dont le maire a présenté le projet, **qu'une seconde délibération plus précise** viendrait acter le développement du système de vidéoprotection une fois l'autorisation préfectorale délivrée. Ils ont ainsi donné leur consentement en étant insuffisamment informé de la portée de la délibération qu'ils adoptaient, qui leur était malicieusement présentée – à tort – comme un simple premier pas qui nécessiterait, ultérieurement d'être confirmé par une seconde délibération adoptée à la lumière de l'autorisation préfectorale.

D'ailleurs, le maire rappelle lors de la séance du conseil municipal du 20 mai 2021, que la première délibération acte le lancement du projet, et non sa mise en œuvre (**Production n° 9 : PV du Conseil municipal du 20 mai 2021**). Lors des questions diverses lors du Conseil municipal du 15 juillet 2021, il est très ambigument abordé, à propos de cette délibération du 19 novembre 2020 le simple *« principe de mise en œuvre »*.

II.2.2. Sur un plan plus substantiel, il est manifeste à la lecture de la délibération litigieuse qu'à aucun moment n'ont été présentées des statistiques relatives à la délinquance dans la commune qui feraient apparaître que les lieux visés seraient particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants. Seules quelques incivilités sont relevées dont aucune ne concerne par

ailleurs l'école maternelle Jean Auzel. Ainsi la seule information donnée est que « *la sécurisation des abords des écoles est aussi à l'ordre du jour* ». Sans qu'on sache pourquoi.

Au sujet de l'école le maire a d'ailleurs déclaré qu'il n'y avait pas eu de problèmes à sa connaissance et qu'il n'y a jamais eu d'intrusion, déclarations dans la presse régionale et nationale : « *il n'y a pas de problème qui soit intervenu dans les derniers mois, reconnaît l'édile* » (France 3. <https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/aveyron/aveyron-une-commune-de-1700-habitants-veut-installer-cinq-cameras-pour-surveiller-les-poubelles-du-village-2013466.html>).

Le maire a aussi expliqué au journal national 20 Minutes qu'il n'y a jamais eu d'intrusion : « *Pourquoi aux abords de l'école ?* » lui demande-t-on. « *Pour prévenir des intrusions* », rétorque le maire. « *Y en a-t-il déjà eu ?* » « **Non aucune (...)** » (<https://www.20minutes.fr/societe/3014911-20210406-aveyron-rififi-autour-installation-cinq-cameras-videosurveillance-petit-bourg>).

Les délégués des parents d'élèves, qui ont pu réfléchir sur ce sujet, débattre, en somme construire une réelle réflexion collective et citoyenne, se sont prononcés contre ce projet à l'unanimité et ont écrit au maire : « *comme nous y étions invités, et comme les parents qui ont répondu au sondage ont estimé que nous étions légitimes pour le faire, les représentants élus des parents de l'Ecole Jean AUZEL ont majoritairement souhaité émettre un avis défavorable au projet d'installation de caméra proposé*. ». Il existe sur ce point des témoignages topiques de la duplicité du maire comme celui de ... (**Production n° 8 : Témoignage de ...**).

II.2.3. « *M. le Maire rappelle les incivilités constatées autour des lieux de collectes : sacs éventrés, bouteilles au pied des conteneurs, dépôt de pneus ainsi que récemment une gazinière* » : c'est bien trop peu d'information pour permettre de décider l'installation d'un système de vidéoprotection qui porte atteinte au droit au respect de la vie privée des habitants ou de ceux qui fréquentent la commune mais aussi qui aura un impact sur l'image du village, notamment aux yeux des touristes.

En effet, il s'agit d'un village calme de 1700 habitants où il fait bon vivre et la délibération litigieuse envisage de la transformer en ville où la « délinquance » nécessite d'espionner en cinq endroits les faits et gestes des citoyens responsables.

Lors de la séance du 20 mai 2021, à Jérôme Franques, conseiller municipal, qui exprime son opposition à l'installation de caméras à Marcillac et s'interroge sur la nature des actes de délinquance, le Maire répond « *qu'il s'agit de tags, de dépôts sauvages près des conteneurs poubelle, de vol de banc, qui sont effectivement des incivilités du quotidien, mais est-ce une raison pour laisser faire ? Il précise que les incivilités sont moins nombreuses aujourd'hui, depuis la campagne contre les incivilités lancée par la mairie* » (**Production n° 9 : PV du Conseil municipal du 20 mai 2021**). Il faut préciser que le banc a été remis en place quelques jours après sa disparition, et que les tags ont été fait une seule fois et jamais être réitérés pour prendre la mesure de la faiblesse des arguments du Maire.

Puis lors de la séance du 15 juillet 2021 il est précisé : « *Considérant ce dernier point et l'amélioration constatée à la suite de la campagne sur les incivilités, en conformité à ce qui avait été indiqué depuis le début, il est décidé de surseoir à l'installation à proximité des dépôts de poubelles* » (**Production n° 10 : PV du Conseil municipal du 15 juillet 2021**).

Lors du Conseil municipal du 16 septembre 2021, proche de l'installation des caméras de vidéoprotection, pas un mot n'en est dit pour informer le Conseil municipal (**Production n° 11 : PV du Conseil municipal du 16 septembre 2021**).

Il sera relevé, de ce point de vue, que des informations ont été données au compte-goutte aux conseillers municipaux sur le bienfondé du système de vidéoprotection à travers la pratique des « questions diverses ».

L'inscription de questions diverses sur les convocations en fin d'ordre du jour des réunions du conseil municipal constitue une pratique courante dans de nombreux conseils municipaux. Le juge administratif encadre cependant **strictement** cette pratique.

Il a ainsi jugé, à plusieurs reprises, que seules les questions de faible importance pouvaient être traitées au titre des questions diverses (CE, 29 septembre 1982, Richert, n° 17176 et 17177 ; CAA Nancy, 26 novembre 2012, commune d'Humberville n° 12NC00160 ; CAA de Douai, 25 octobre 2012, commune de Sars-Poteries, n° 11DA01928).

L'information dont ont disposé les conseillers municipaux est ainsi incontestablement faible et trop morcelée au regard des enjeux de ce qu'on leur demandait de voter tant sur le plan formel que substantiel.

La délibération est ainsi illégale (CAA Douai, 24 novembre 2020, Commune de Nieppe, n° 19DA01349).

II.3. Sur la violation disproportionnée du droit au respect de la vie privée.

II.3.1. Aux termes de l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure :

« La transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par le moyen de la vidéoprotection peuvent être mis en œuvre par les autorités publiques compétentes aux fins d'assurer :

1° La protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;

2° La sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;

3° La régulation des flux de transport ;

4° La constatation des infractions aux règles de la circulation ;

5° La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants ainsi que la prévention, dans des zones particulièrement exposées à ces infractions, des fraudes douanières prévues par le dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes et des délits prévus à l'article 415 du même code portant sur des fonds provenant de ces mêmes infractions ;

6° La prévention d'actes de terrorisme, dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du présent livre ;

7° La prévention des risques naturels ou technologiques ;

8° Le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;

9° La sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction ;

10° Le respect de l'obligation d'être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile ;

11° La prévention et la constatation des infractions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux ou d'autres objets.

Il peut être également procédé à ces opérations dans des lieux et établissements ouverts au public aux fins d'y assurer la sécurité des personnes et des biens lorsque ces lieux et établissements sont particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.

Après information du maire de la commune concernée et autorisation des autorités publiques compétentes, des commerçants peuvent mettre en œuvre sur la voie publique un système de vidéoprotection aux fins d'assurer la protection des abords immédiats de leurs bâtiments et installations, dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol. Les conditions de mise en œuvre et le type de bâtiments et installations concernés sont définis par décret en Conseil d'Etat ».

Ces dispositions énoncent les finalités de la vidéoprotection. Aux quatre domaines initialement prévus par la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995, d'autres sont venus s'ajouter, portant leur nombre désormais à onze, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement.

Il n'est pas possible de détourner ces dispositions en visant d'autres finalités (CE, 27 juin 2016, commune de Gujan-Mestras, n° 385091).

L'article précise également le champ spatial de la vidéoprotection. Il s'agit de la transmission et de l'enregistrement d'images prises sur la voie publique mis en œuvre par les autorités publiques compétentes. Ces opérations peuvent également être effectuées dans des lieux et établissements ouverts au public aux fins d'y assurer la sécurité des personnes et des biens **lorsque ces lieux et établissements sont particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol.**

Le Conseil constitutionnel a jugé que pour répondre aux objectifs de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre public, le législateur pouvait habiliter le représentant de l'État dans le département et, à Paris, le préfet de police, à autoriser l'installation de systèmes de vidéosurveillance assurant la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique mis en œuvre par les autorités publiques compétentes à des fins très précises (Décision n° 94-352 du 18 janv. 1995, Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011).

II.3.2. Le droit au respect de la vie privée est une liberté fondamentale.

Selon le Conseil constitutionnel, « *aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. " ; **que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée** » (Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999).*

Comme le relève le Conseil constitutionnel, « *il résulte du droit au respect de la vie privée que la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif* » (Décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020).

Ce droit est protégé en droit de l'Union européenne. Aux termes de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

*« Respect de la vie privée et familiale
Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications ».*

De même, aux termes de l'article 9 du Code civil :

*« **Chacun a droit au respect de sa vie privée** ».*

Ce droit est également protégé par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ainsi, aux termes de l'article 8 de celle-ci :

« Droit au respect de la vie privée et familiale

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

II.3.3. La mise en œuvre d'un système de vidéoprotection relève de la police administrative générale et est ainsi soumise au régime strict de cette police administrative. Ainsi, l'installation d'un dispositif de vidéoprotection doit respecter le droit à la vie privée et être strictement encadré. En particulier, la jurisprudence a précisé qu'une telle installation doit être nécessaire et proportionnée à la préservation de l'ordre public et n'hésite pas à annuler les installations qui sortent de ce cadre avec une sensibilité accrue pour les lieux comme une école (CAA Nantes, 9 novembre 2018, commune de Ploërmel, n° 17NT02743).

En l'espèce, il est manifeste à la lecture de la délibération dont l'abrogation est présentement sollicitée que l'installation envisagée n'est en rien nécessaire et proportionnée à la préservation de l'ordre public au sein de la commune de Marcillac-Vallon. A aucun moment n'ont été présentées des statistiques relatives à la délinquance dans la commune qui feraient apparaître que les lieux visés seraient particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants. Seules quelques incivilités sont relevées dont aucune ne concerne par ailleurs l'école maternelle Jean Auzel.

Lors de la séance du 20 mai 2021, à Jérôme Franques qui exprime son opposition à l'installation de caméras à Marcillac et s'interroge sur la nature des actes de délinquance, le Maire répond *« qu'il s'agit de tags, de dépôts sauvages près des conteneurs poubelle, de vol de banc, qui sont effectivement des incivilités du quotidien, mais est-ce une raison pour laisser faire ? Il précise que les incivilités sont moins nombreuses aujourd'hui, depuis la campagne contre les incivilités lancée par la mairie »* (**Production n° 9 : PV du Conseil municipal du 20 mai 2021**).

Puis lors de la séance du 15 juillet 2021 il est précisé : *« Considérant ce dernier point et l'amélioration constatée à la suite de la campagne sur les incivilités, en conformité à ce qui avait été indiqué depuis le début, il est décidé de surseoir à l'installation à proximité des dépôts de poubelles »* (**Production n° 10 : PV du Conseil municipal du 15 juillet 2021**).

Contrairement à ce qui est indiqué ici, des caméras ont pourtant étaient installés près des dépôts de poubelles.

Lors du Conseil municipal du 16 septembre 2021, proche de l'installation des caméras de vidéoprotection, pas un mot n'en est dit pour informer le Conseil municipal (**Production n° 11 : PV du Conseil municipal du 16 septembre 2021**).

Lors d'une réunion publique en date du 24 septembre 2021, à la question suivante posée oralement *« pourquoi vous avez fait le choix de mettre des caméras sur l'école maternelle (...) est-ce que vous avez des chiffres sur la délinquance à l'école ? Pourquoi à l'école maternelle, pourquoi pas sur l'école des prades, l'explication je suppose qu'il y'en a une, mais je l'ai pas »*, le Maire a répondu, de façon stupéfiante *« je peux pas vous la donner en publique (exclamations dans la salle) ... bon on peut passer à autre chose (...) je n'ai pas de statistiques spécifiques sur l'école »*. A l'interrogation « Et

pourquoi cette école ? », le Maire a enfin répondu, de façon très convaincante « parce qu'il fallait commencer par une ».

D'autres moyens plus classiques, et moins attentatoires aux libertés individuelles et au respect dû à la vie privée, existent et permettent à la commune de préserver l'ordre public sur son territoire. Plus précisément, si des incivilités peuvent parfois exister, elles ne sauraient justifier à elles seules l'installation d'un dispositif de vidéo protection alors que l'affectation de moyens humains plus classique peuvent y remédier.

Les requérants feront d'ailleurs valoir que le Maire a lui-même souligné que quelques semaines d'une campagne sur les incivilités avaient suffi pour réduire ces incivilités.

Au regard de la disproportion manifeste ainsi relevée, la délibération n° 2020/09/076 Installation d'un système de vidéo protection adoptée le 19 novembre 2020 par le Conseil municipal est illégale.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire, déduire, ou suppléer même d'office, plaise au Tribunal administratif de céans de bien vouloir, sur la demande des requérants :

- **ANNULER** la décision implicite de rejet du recours gracieux, en date du 09 juillet 2021, reçu le 15 juillet 2021, tendant à ce que délibération n° 2020/09/076 Installation d'un système de vidéo protection du 19 novembre 2020 soit abrogée ;
- **ENJOINDRE** à la Commune de Marcillac-Vallon, pris en la personne de son maire, de réexaminer sans délai le recours gracieux, en date du 09 juillet 2021, reçu le 15 juillet 2021, tendant à ce que délibération n° 2020/09/076 Installation d'un système de vidéo protection du 19 novembre 2020 soit abrogée ;
- **METTRE À LA CHARGE** de la Commune de Marcillac-Vallon la somme de 2000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Fait à Paris le 24 octobre 2021

JEAN-SÉBASTIEN BODA