

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

Audience du 4 septembre 2025
Décision du 25 septembre 2025

N° 2207399

M. EPO EDIMO
Association MOUVEMENT INTERNATIONAL
CONTRE LE RACISME ET L'ANTISÉMITISME

M. Fanjaud
Rapporteur

M. Pradalié
Rapporteur

Vu la procédure suivante :

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Melun,

(2^{ème} chambre)

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 juillet 2022 et le 28 avril 2023, M. YvesXavier, Junior, Willy Epo Edimo et l'association « Mouvement International Contre le Racisme, l'Antisémitisme » (MICRA), représentés par Me Madid, demandent au tribunal :

1°) à titre principal, d'une part, de déclarer nulle et non avenue en toutes ses dispositions la délibération du conseil municipal de la commune d'Ivry-sur-Seine en date du 30 juin 2022 approuvant le protocole d'amitié entre la ville d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique, situé à Tindouf au sud-ouest de l'Algérie, et autorisant le maire de cette commune à le ratifier ;

2°) d'autre part, de déclarer nul et non avenu en toutes ses clauses ledit protocole d'amitié ;

3°) ou, à titre subsidiaire, d'une part, d'annuler en toutes ses dispositions la délibération du conseil municipal de la commune d'Ivry-sur-Seine en date du 30 juin 2022 approuvant le protocole d'amitié entre la ville d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique, situé à Tindouf au sud-ouest de l'Algérie, et autorisant le maire de cette commune à le ratifier ;

4°) d'autre part, d'annuler en toutes ses clauses ledit protocole d'amitié ;

5°) de mettre à la charge de la commune d'Ivry-sur-Seine la somme de 2 500 euros à chaque requérant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la délibération du conseil municipal de la commune d'Ivry-sur-Seine en date du 30 juin 2022 approuvant le protocole d'amitié entre la ville d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique, et ledit protocole d'amitié, ont été pris par une autorité incompétente, en méconnaissance des dispositions de l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

- ils sont entachés d'un vice de procédure, en méconnaissance des dispositions des articles 52 et 53 de la Constitution ;
- ils méconnaissent les dispositions de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales ;
- ils méconnaissent les dispositions de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales ;
- ils méconnaissent le principe de neutralité du service public ; - ils sont entachés d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 février 2023, la commune d'Ivry-sur-Seine conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que délibération du conseil municipal du 30 juin 2022 approuvant le protocole d'amitié entre la ville d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique et ledit protocole d'amitié ne sont pas des actes décisifs faisant grief ;
- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt pour agir de M. Epo Edimo et de l'association MICRA ;
- les moyens soulevés par M. Epo Edimo et par l'association MICRA ne sont pas fondés.

Une lettre du 16 octobre 2024 a informé les parties, en application de l'article R. 611-111 du code de justice administrative, que la clôture de l'instruction était susceptible d'intervenir à compter du 1^{er} novembre 2024.

Une ordonnance du 8 janvier 2025 a prononcé la clôture immédiate de l'instruction.

Vu :

- l'ordonnance n° 2207406 du 1^{er} août 2022 du juge des référés du tribunal administratif de Melun ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958 ;
- 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. Fanjaud,
- les conclusions de M. Pradalié, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération n° 51 du 30 juin 2022, le conseil municipal d'Ivry-sur-Seine a approuvé le protocole d'amitié entre la ville d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique, situé à Tindouf au Sud-Ouest de l'Algérie et a autorisé le maire de la commune à le signer. Par la présente requête, M. Epo Edimo et l'association MICRA demandent au tribunal, à titre principal, de déclarer nulle et non avenue, ou, à titre subsidiaire, d'annuler cette délibération ainsi que ce protocole d'amitié.

Sur les fins de non-recevoir :

2. En premier lieu, il ressort des termes de la délibération du 30 juin 2022 que le conseil municipal d'Ivry-sur-Seine a approuvé le protocole d'amitié entre la ville d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique, situé à Tindouf au sud-ouest de l'Algérie, a autorisé le maire de la commune à le signer ainsi que les éventuels avenants y afférents. En adoptant une telle délibération et contrairement à ce que soutient la commune défenderesse, le conseil municipal de la commune d'Ivry-sur-Seine ne s'est pas borné à émettre une simple déclaration d'intention mais a rendu opposable à la commune ledit protocole d'amitié en autorisant le maire à le signer et à signer les éventuels futurs avenants. Par suite, la délibération attaquée revêt un caractère décisoire faisant grief. Il s'ensuit que les conclusions dirigées contre cette délibération sont recevables et que cette fin de non-recevoir doit être écartée.

3. En deuxième lieu, la commune d'Ivry-sur-Seine fait valoir que l'association requérante, qui est une association ayant un ressort national, ne justifie pas par son objet statutaire d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de la décision contestée. Toutefois, d'une part, si, en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territoriale fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation, il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales, comme c'est le cas en l'espèce, la délibération en cause décidant d'approuver le protocole d'amitié entre la commune d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek et autorisant le maire de la commune à le signer et à y apporter des avenants. D'autre part, l'objet statutaire de l'association requérante figurant à l'article 2 de ses statuts a notamment pour objet « (...) *la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations. Elle appelle à l'union et à l'action toutes celles et ceux qui entendent s'opposer aux discriminations, aux haines, aux préjugés fondés sur une prétendue race, la nationalité, la langue, la culture, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la confession ou les convictions philosophiques. Elle veut faire triompher l'amitié et la paix entre les peuples et promouvoir l'égalité et la fraternité entre les êtres humains.* ». En l'espèce, l'association requérante fait valoir que le protocole d'amitié approuvé par la délibération attaquée a été signée par un représentant du Front Polisario, mouvement politique armé, qui n'est pas reconnu par la France, et qu'une telle position est contraire à son objet social, qui vise notamment à promouvoir la paix. Eu égard à son objet, l'association requérante justifie d'un intérêt suffisant à demander

l'annulation de la délibération contestée. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de l'association requérante doit être écartée. Par suite, la requête est recevable, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'intérêt pour agir de M. Epo Edimo.

Sur les conclusions tendant à déclarer la délibération attaquée comme nulle et non avenue :

4. Les requérants soutiennent que la délibération du 30 juin 2022 présenterait le caractère d'un acte juridiquement inexistant. Toutefois, les illégalités alléguées ne sont pas de nature à établir que la délibération présente le caractère d'un acte nul et non avenue. Il s'en suit que l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que la délibération du 30 juin 2022 présente le caractère d'un acte juridiquement inexistant devant être déclarée nulle et non avenue.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. (...)* ». Aux termes de l'article L. 1112-1 du même code : « *Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France. (...)* » Aux termes de l'article L. 1115-1 de ce code : « *Dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire. / A cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, le cas échéant, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. (...)* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que la délibération attaquée qui approuve le protocole d'amitié entre la commune d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek et autorise le maire de la commune à le signer porte sur une affaire relevant de la politique internationale de la France et de son intervention dans un conflit de portée internationale, dès lors notamment que la reconnaissance par la commune requérante d'une commune de la République Arabe Sahraouie Démocratique est une prise de position publique qui diffère de celle de la France, et méconnaît ses engagements internationaux. Ainsi, les requérants sont fondés à soutenir que la délibération attaquée méconnaît les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales. Par suite, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, les requérants sont fondés à demander l'annulation de la délibération attaquée. Par voie de conséquence, le protocole d'amitié est également privé de base légale.

Sur les frais liés au litige :

7. D'une part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Ivry-sur-Seine une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association MICRA et non compris dans les dépens.

8. D'autre part, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par M. Epo Edimo, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération n° 51 du 30 juin 2022 par laquelle le conseil municipal d'Ivry-sur-Seine a approuvé le protocole d'amitié entre la commune d'Ivry-sur-Seine et la Daïra de Mijek du campement d'Aousserd de la République Arabe Sahraouie Démocratique et a autorisé son maire à le signer et à signer d'éventuels avenants, est annulée.

Article 2 : La commune d'Ivry-sur-Seine versera à l'association MICRA une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Yves-Xavier, Junior, Willy Epo Edimo, à l'association « Mouvement International Contre le Racisme, l'Antisémitisme » et à la commune d'Ivry-sur-Seine.

Délibéré après l'audience du 4 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Lalande, président,
Mme Tiennot, première conseillère, M.
Fanjaud, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 septembre 2025.

Le rapporteur,

Le président,

Signé : C. FANJAUD

Signé : D. LALANDE

La greffière,

Signé : C. KIFFER

La République mande et ordonne au préfet du Val-de-Marne 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 conforme,
La greffière,