

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE STRASBOURG**

**N° 2503210**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. Julien RUARO

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Stéphane Dhers  
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 19 mai 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 21 avril 2025, M. Julien Ruaro demande au juge des référés :

1°) de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de la décision du 23 janvier 2024 par laquelle la maire de Coin-lès-Cuvry a pris acte d'une volonté de démission ;

2°) de communiquer la présente ordonnance au préfet de la Moselle et au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Metz ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Coin-lès-Cuvry la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il doit être regardé comme soutenant que :

- la condition d'urgence est remplie ;
- le principe du contradictoire n'a pas été respecté ;
- il a la qualité de lanceur d'alerte ;
- un rapport d'expertise graphologique établi le 17 septembre 2024 permet de conclure qu'il n'est pas l'auteur du courrier de démission qui a été adressé à la maire de Coin-lès-Cuvry.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 mai 2025, la commune de Coin-lès-Cuvry, représentée par Me Gillig, conclut au rejet de la requête et demande au juge des référés de mettre à la charge de M. Ruaro la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, puisque sa maire n'a adopté aucun acte présentant un caractère exécutoire ; en effet, elle s'est bornée à prendre acte de la démission de M. Ruaro et à en informer le préfet de la Moselle et la décision du requérant de mettre fin à son mandat est devenue définitive dès sa réception par la mairie.

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite ;
- M. Ruaro ne fait état d'aucun moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de l'acte en litige.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 13 mai 2025, l'association nationale des élus locaux d'opposition demande au juge des référés de faire droit aux conclusions de la requête.

Elle soutient qu'elle a intérêt à intervenir et s'associe aux moyens et conclusions développés par le demandeur.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Dhers pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 13 mai 2025, en présence de Mme Hirschner, greffière d'audience :

- le rapport de M. Stéphane Dhers ;
- les observations de M. Ruaro qui a repris les moyens et les éléments exposés dans sa requête et fait valoir qu'il n'a eu que très récemment accès à l'expertise graphologique ;
- les observations de Me Erkel, substituant Me Gillig et représentant la commune de Coin-lès-Cuvry qui a repris les moyens et les éléments exposés dans sa requête et fait valoir que le requérant harcèle en particulier la maire.

Le juge des référés a indiqué que l'instruction était close à l'issue de l'audience publique, conformément à l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Le 23 janvier 2024, la commune de Coin-lès-Cuvry a réceptionné un courrier rédigé au nom de M. Ruaro, conseiller municipal, et faisant état de sa volonté de démissionner de son mandat. Le même jour, la maire de Coin-lès-Cuvry en a pris acte. Le requérant demande au juge des référés de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de cette décision.

Sur l'intervention de l'association nationale des élus locaux d'opposition :

2. Il ressort des statuts de l'association intervenante qu'elle a notamment pour objet « de développer toutes les actions permettant aux élus locaux d'opposition de réaliser au mieux leur mandat pour faire vivre notre démocratie et ses contre-pouvoirs ; de promouvoir et défendre le statut des élus locaux d'opposition, au besoin en justice (...) ; de promouvoir la mise en place des conditions favorables à l'exercice de leur mandat et à leur rôle de représentation de la

pluralité démocratique, de leur permettre de contrôler de façon efficace la majorité en place (...)». Elle justifie ainsi d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions présentées par M. Ruaro.

Sur les fins de non-recevoir :

3. Aux termes de l'article L. 2121-4 du code général des collectivités territoriales : « *Les démissions des membres du conseil municipal sont adressées au maire. La démission est définitive dès sa réception par le maire, qui en informe immédiatement le représentant de l'Etat dans le département.* ».

4. La commune de Coin-lès-Cuvry soutient que la requête de M. Ruaro est irrecevable aux motifs, d'une part, que sa maire n'a adopté aucun acte présentant un caractère exécutoire, puisqu'elle s'est bornée à prendre acte de la démission de M. Ruaro et à en informer le préfet de la Moselle et, d'autre part, que la décision du requérant de mettre fin à son mandat est devenue définitive dès sa notification le 23 janvier 2024. Toutefois, si la démission d'un conseiller municipal devient définitive dès sa réception par le maire, en application des dispositions précitées, c'est à la condition qu'elle émane librement et sans équivoque de l'élu concerné. Par suite, un conseiller municipal qui dément être l'auteur d'une démission dispose du droit de contester la décision du maire qui en a pris acte. Il suit de là les fins de non-recevoir ne peuvent qu'être écartées.

Sur les conclusions à fin de suspension :

5. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ». Aux termes de l'article R. 522-1 du même code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

En ce qui concerne la condition d'urgence :

6. En l'espèce, M. Ruaro soutient, sans être contredit, qu'il vient très récemment d'avoir accès à une expertise graphologique, rendue le 17 septembre 2024 au sujet de la lettre de démission réceptionnée par la mairie le 23 janvier 2024, ce qui constitue un élément nouveau propre à caractériser la survenance d'une situation d'urgence. Les circonstances, invoquées par la commune, que M. Ruaro avait été élu en tant que colistier de la maire de Coin-lès-Cuvry avant de devenir son opposant et qu'il aurait manqué d'assiduité dans l'exercice de ses fonctions à compter de 2023 sont, en l'espèce, sans incidence et si, comme le fait également valoir la défenderesse, le requérant a un comportement pouvant être qualifié de harcèlement moral, notamment à l'égard de la maire, il appartient alors aux personnes concernées d'exercer les voies de droit ouvertes en particulier par le droit pénal. Il suit de là que la condition d'urgence doit être regardée comme étant remplie.

En ce qui concerne la condition tenant à l'existence d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision dont la suspension est demandée :

7. En l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que M. Ruaro ne serait pas l'auteur du courrier de démission réceptionné par la commune de Coin-lès-Cuvry le 23 janvier 2024 est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige. Par suite, il y a lieu d'ordonner la suspension de son exécution.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

9. Ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de M. Ruaro qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

10. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Coin-lès-Cuvry une somme au titre des frais exposés par M. Ruaro et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1 : L'intervention de l'association nationale des élus locaux d'opposition est admise.

Article 2 : L'exécution de la décision par laquelle la maire de Coin-lès-Cuvry a pris acte d'une démission de M. Ruaro de son mandat de conseiller municipal est suspendue.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. Julien Ruaro, à la commune de Coin-lès-Cuvry et à l'association nationale des élus locaux d'opposition. Copie en sera adressée au préfet de la Moselle.

Fait à Strasbourg le 19 mai 2025.

Le juge des référés,

S. Dhers

La République mande et ordonne au préfet de la Moselle 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,