

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N^{os}2002176,2002187

M. AC... A...
PREFET DE L'AUBE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Charles-Edouard Minet
Président-rapporteur

Le tribunal administratif
de Châlons-en-Champagne

(3^{ème} Chambre)

Mme Anne-Cécile Castellani
Rapporteure publique

Audience du 4 décembre 2020
Décision du 18 décembre 2020

28-04-02-02

C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 21 octobre et 6 novembre 2020 sous le n° 2002176, M. AC... A... demande au tribunal :

1°) d'annuler l'élection de M. T... P... en qualité de conseiller municipal de la commune de Nogent-sur-Seine acquise à l'issue des opérations électorales du 18 octobre 2020 ;

2°) de proclamer élu le candidat suivant sur la liste « Nogent-sur-Seine ensemble ».

Il soutient que :

- à titre principal, M. P... était inéligible en raison de ses fonctions de directeur de l'office de gestion d'équipements culturels (OGEC) de Nogent-sur-Seine, qu'il exerçait toujours à la date du scrutin et qui lui confèrent la qualité d'entrepreneur de services municipaux au sens du 6° de l'article L. 231 du code électoral ;

- à titre subsidiaire, si l'OGEC devait être regardé comme une association transparente, les fonctions de M. P... le feraient regarder comme un agent salarié de la commune, également inéligible en vertu du même article ;

- en application de l'article L. 270 du code électoral, il y a lieu pour le juge, après avoir annulé l'élection de M. P... en raison de son inéligibilité, de proclamer élu le candidat suivant de la liste « Nogent-sur-Seine ensemble » ;

- les conclusions reconventionnelles de M. P... sont irrecevables.

Par des mémoires en défense enregistrés les 30 octobre et 9 novembre 2020, M. T... P... demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de rejeter la requête de M. A... ;

2°) dans l'hypothèse où l'OGEC de Nogent-sur-Seine serait considéré comme une entreprise de services municipaux, d'annuler l'élection en qualité de conseillers municipaux de M. S... H..., M. Q... X..., M. B... I..., M. Z... W..., M. B... J... et M. G... C... et de proclamer l'élection des candidats suivants non élus sur la liste « Servir les Nogentais et agir pour Nogent » ;

3°) de déclarer Mme N... AD... inéligible pour une durée de trois ans en application des dispositions de l'article L. 118-4 du code électoral, d'annuler son élection en qualité de conseillère municipale et de proclamer élu le candidat suivant non élu sur sa liste ;

4°) d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 18 octobre 2020 à Nogent-sur-Seine ;

5°) de mettre à la charge de M. A... le versement de la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête de M. A... est irrecevable car il n'apporte pas la preuve de ce qu'il allègue ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés ;
- M. H..., M. X..., M. I..., M. W..., M. J... et M. C..., qui étaient candidats à l'élection municipale du 18 octobre 2020 sur la liste de Mme AD... et sont membres du conseil d'administration de l'OGEC de Nogent-sur-Seine, ont la qualité d'entrepreneurs de services municipaux et doivent dès lors être déclarés inéligibles en application du 6° de l'article L. 231 du code électoral ;
- Mme AD... a, durant les trois mois précédant le scrutin, utilisé à son profit les moyens de la commune afin de promouvoir sa candidature et de nuire à la sienne, en méconnaissance des articles L. 52-1 et L. 52-8 du code électoral, et doit en conséquence recevoir la sanction d'inéligibilité prévue par l'article L. 118-4 du même code ;
- dans ces conditions, seule sa liste « Nogent-sur-Seine ensemble » a pu valablement recueillir des suffrages, de sorte que les 29 candidats de cette liste doivent être déclarés élus.

Les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions reconventionnelles de M. P..., tendant à ce que certains élus soient déclarés inéligibles ou à la rectification du résultat des opérations électorales, eu égard aux caractéristiques du contentieux électoral et parce qu'elles sont présentées après l'expiration du délai de recours.

M. P... a présenté des observations en réponse à ce moyen d'ordre public le 5 novembre 2020.

II. Par une requête enregistrée le 23 octobre 2020 sous le n° 2002187, le préfet de l'Aube demande au tribunal :

1°) d'annuler l'élection de M. T... P... en qualité de conseiller municipal de la commune de Nogent-sur-Seine acquise à l'issue des opérations électorales du 18 octobre 2020 ;

2°) de proclamer élu le candidat suivant sur la liste « Nogent-sur-Seine ensemble ».

Il soutient que :

- M. P... était inéligible en raison de ses fonctions de directeur de l'office de gestion d'équipements culturels (OGEC) de Nogent-sur-Seine, qui lui confèrent la qualité d'entrepreneur de services municipaux au sens du 6° de l'article L. 231 du code électoral ;

- à supposer même que l'OGEC doive être regardé comme une association transparente et M. P... comme un agent salarié de la commune, il n'en serait pas moins inéligible en vertu du même article, dès lors qu'il n'avait pas valablement démissionné de ses fonctions à la veille du scrutin.

Par des mémoires en défense enregistrés les 4 novembre et 9 novembre 2020, M. T... P... demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de rejeter la requête du préfet de l'Aube ;

2°) dans l'hypothèse où l'OGEC de Nogent-sur-Seine serait considéré comme une entreprise de services municipaux, d'annuler l'élection en qualité de conseillers municipaux de M. S... H..., M. Q... X..., M. B... I..., M. Z... W..., M. B... J... et M. G... C... et de proclamer l'élection des candidats suivants non élus sur la liste « Servir les Nogentais et agir pour Nogent » ;

3°) de déclarer inéligibles Mme U... M..., Mme AA... E... et M. O... D... en raison de leur qualité d'entrepreneurs de services municipaux ;

4°) de déclarer Mme N... AD... inéligible pour une durée de trois ans en application des dispositions de l'article L. 118-4 du code électoral, d'annuler son élection en qualité de conseillère municipale et de proclamer élu le candidat suivant sur sa liste ;

5°) d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 18 octobre 2020 à Nogent-sur-Seine ;

6°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les moyens de la requête ne sont pas fondés ;

- M. H..., M. X..., M. I..., M. W..., M. J... et M. C..., qui étaient candidats à l'élection municipale du 18 octobre 2020 sur la liste de Mme AD... et sont membres du conseil d'administration de l'OGEC de Nogent-sur-Seine, ont la qualité d'entrepreneurs de services municipaux et doivent dès lors être déclarés inéligibles en application du 6° de l'article L. 231 du code électoral ;

- Mme U... M..., Mme AA... E... et M. O... D..., tous trois présidents d'associations nogentaises subventionnées par la commune, ont également la qualité d'entrepreneurs de services municipaux et doivent dès lors être déclarés inéligibles en vertu des mêmes dispositions ;

- Mme AD... a, durant les trois mois précédant le scrutin, utilisé à son profit les moyens de la commune afin de promouvoir sa candidature et de nuire à la sienne, en méconnaissance des articles L. 52-1 et L. 52-8 du code électoral, et doit en conséquence recevoir la sanction d'inéligibilité prévue par l'article L. 118-4 du même code ;

- dans ces conditions, seule sa liste « Nogent-sur-Seine ensemble » a pu valablement recueillir des suffrages, de sorte que les 29 candidats de cette liste doivent être déclarés élus.

Les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions reconventionnelles de M. P..., tendant à ce que certains élus soient déclarés inéligibles ou à la rectification du résultat des opérations électorales, eu égard aux caractéristiques du contentieux électoral et parce qu'elles sont présentées après l'expiration du délai de recours.

M. P... a présenté des observations en réponse à ce moyen d'ordre public le 6 novembre 2020.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code électoral ;
- 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. Minet, président,
- les conclusions de Mme Anne-Cécile Castellani, rapporteure publique,
- et les observations de M. K..., représentant le préfet de l'Aube, et de M. P...

Des notes en délibéré présentées par M. P... ont été enregistrées les 10 et 16 décembre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus tendent à l'annulation de l'élection du même conseiller municipal et communautaire et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Une élection municipale partielle intégrale a été organisée le 18 octobre 2020 à Nogent-sur-Seine (Aube). A l'issue des opérations électorales, la liste « Servir les Nogentais et agir pour Nogent », menée par Mme AD..., a obtenu 75,43 % des suffrages exprimés, contre 24,57 % pour la liste « Nogent-sur-Seine Ensemble » conduite par M. P... Cette dernière liste a obtenu trois sièges de conseillers municipaux et un siège de conseiller communautaire. Par les requêtes visées ci-dessus, M. A..., électeur de la commune, et le préfet de l'Aube demandent

l'annulation de l'élection de M. P... en qualité de conseiller municipal et la proclamation de l'élection du premier candidat suivant non élu sur sa liste.

Sur la recevabilité de la protestation de M. A... :

3. Si M. P... fait valoir que M. A... n'apporte pas la preuve de certaines de ses allégations, cette circonstance est, en tout état de cause, sans influence sur la recevabilité de sa protestation. La fin de non-recevoir opposée à ce titre par M. P... doit dès lors être écartée.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'élection de M. P... :

4. Aux termes de l'article L. 231 du code électoral : « (...) *Ne peuvent être élus conseillers municipaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois : / (...) 6° Les comptables des deniers communaux agissant en qualité de fonctionnaire et les entrepreneurs de services municipaux (...). / Les agents salariés communaux ne peuvent être élus au conseil municipal de la commune qui les emploie. Ne sont pas compris dans cette catégorie ceux qui, étant fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession, ainsi que, dans les communes comptant moins de 1 000 habitants, ceux qui ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle (...)* ».

5. Il résulte de l'instruction que M. P... a été recruté, par un contrat à durée indéterminée conclu le 23 mars 2020, en qualité de « directeur » de l'office de gestion d'équipements culturels (OGEC) de Nogent-sur-Seine. Cette association de droit privé se donne pour objet, selon l'article 2 de ses statuts, d'assurer le fonctionnement, la gestion et l'entretien d'équipements publics culturels et « la mise en œuvre de la programmation culturelle de la commune de Nogent-sur-Seine, à l'exclusion de toute autre ».

6. Si M. A... et le préfet de l'Aube font valoir, à titre principal, que cette association participe à l'exécution d'un service public communal, il résulte de l'instruction, en tout état de cause, que malgré son titre de directeur, M. P... n'exerce pas, au sein de cette association, un rôle prépondérant. En effet, le directeur de l'OGEC n'est pas au nombre des organes dirigeants de l'association, tels qu'ils sont définis par les statuts, qui d'ailleurs ne l'évoquent même pas. Les explications données par M. P... et les pièces qu'il verse au dossier confirment que les responsabilités qu'il exerce au sein de l'association sont limitées et notamment qu'il ne dispose d'aucun pouvoir de décision. Dès lors, l'intéressé ne saurait, en toute hypothèse, être regardé comme un entrepreneur de services municipaux, au sens de l'article L. 231 du code électoral, en raison des fonctions qu'il exerce au sein de l'OGEC de Nogent-sur-Seine.

7. En revanche, il résulte de l'instruction que cette association a été créée par la commune de Nogent-sur-Seine pour assurer la gestion et l'exploitation d'équipements publics lui appartenant, ainsi que la mise en œuvre de sa politique culturelle. Ses statuts ont été adoptés par une délibération du conseil municipal qui énonce que l'OGEC constitue « une émanation de la commune ». Ainsi qu'il a été dit au point 4, son objet social porte exclusivement sur la gestion de ces équipements publics communaux et sur la mise en œuvre de la politique culturelle de la commune. Selon l'article 12 des statuts, l'office est dirigé par deux membres du conseil municipal exerçant de droit les fonctions de président et de vice-président du conseil d'administration et du bureau. Enfin, l'OGEC bénéficie d'une subvention de la commune qui

représente les trois quarts de ses ressources et qui donne lieu à un contrôle financier de celle-ci prévu par une « convention pluriannuelle d'objectifs et de partenariats ». Dans ces conditions, l'OGEC de Nogent-sur-Seine doit être regardée, en dépit de sa forme juridique, comme ayant, pour l'application de l'article L. 231 du code électoral, la nature d'un service de la commune. Par suite, son directeur salarié tombe sous le coup de l'inéligibilité édictée par les dispositions de l'avant-dernier alinéa de cet article, ce dont, au demeurant, M. P... convient lui-même.

8. Or, si l'intéressé se prévaut de la lettre de démission qu'il a adressée au président de l'OGEC le 5 octobre 2020, avant la tenue du scrutin, il résulte de l'instruction, et notamment des termes de la lettre du trésorier de l'OGEC du même jour qui accepte cette démission, que M. P... est soumis, par son contrat de travail, à une période de préavis de trois mois courant jusqu'au 5 janvier 2021. Il ne conteste d'ailleurs pas qu'il occupait toujours son poste et percevait toujours sa rémunération à la date du scrutin. Dès lors, M. P... était, à cette date, et nonobstant sa démission, inéligible en application de l'article L. 231 du code électoral.

9. Aux termes de l'article L. 270 du code électoral : « *Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit. La constatation, par la juridiction administrative, de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus inéligibles. La juridiction saisie proclame en conséquence l'élection du ou des suivants de liste (...)* ».

10. En application de ces dispositions, et compte tenu de l'inéligibilité de M. P... constatée au point 8, il y a lieu, d'une part, d'annuler l'élection de l'intéressé en qualité de conseiller municipal et, par voie de conséquence, son élection en qualité de conseiller communautaire, et d'autre part, de proclamer élues Mme R... L... en qualité de conseiller municipal et Mme V... F... en qualité de conseiller communautaire.

Sur les conclusions reconventionnelles de M. P... :

11. Les conclusions présentées par M. P... dans ses mémoires en défense et tendant à l'annulation de l'élection de certains conseillers municipaux ou, dans le dernier état de ses écritures, de l'ensemble des opérations électorales, ont le caractère de conclusions reconventionnelles qui ne sont pas recevables en matière électorale. Elles sont, en outre, postérieures à l'expiration du délai de recours contentieux. Elles doivent dès lors être rejetées comme irrecevables.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat ou de M. A..., qui ne sont pas, dans les présentes instances, les parties perdantes, le versement à M. P... des sommes qu'il demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées à ce titre par M. P... doivent dès lors être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'élection de M. P... en qualité de conseiller municipal de la commune de Nogent-sur-Seine et de conseiller communautaire de la communauté de communes du Nogentais est annulée.

Article 2 : Mme R... L... est proclamée élue en qualité de conseiller municipal de la commune de Nogent-sur-Seine. Mme V... F... est proclamée élue en qualité de conseiller communautaire de la communauté de communes du Nogentais.

Article 3 : Les conclusions présentées par M. P... sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au ministre de l'intérieur, à M. AC... A..., à M. T... P..., à Mme R... L... et à Mme V... F....

Copie en sera adressée au préfet de l'Aube, à la commune de Nogent-sur-Seine et à la communauté de communes du Nogentais.

Délibéré après l'audience du 4 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Minet, président,
M. Berthou, premier conseiller,
M. Herzog, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 décembre 2020.

L'assesseur le plus ancien
dans l'ordre du tableau,

Le président-rapporteur,

D. BERTHOU

C-E. MINET

La greffière,

I. ROLLAND