

Conseil d'État

N° 401144

ECLI:FR:CECHR:2017:401144.20170426

Mentionné aux tables du recueil Lebon

9ème - 10ème chambres réunies

M. Matias de Sainte Lorette, rapporteur

Mme Emilie Bokdam-Tognetti, rapporteur public

Lecture du mercredi 26 avril 2017

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu les procédures suivantes :

1 - Mme T..., M. N...C...et le préfet de Mayotte ont demandé au tribunal administratif de Mayotte d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 mars 2016 en vue de la modification de la liste des conseillers communautaires de la commune de Bandréle (Mayotte) au sein de la communauté de communes du Sud.

Par un jugement nos 1600264, 1600266, 1600272, 1600273, 1600294, 1600338, 1600341 du 26 mai 2016, le tribunal administratif de Mayotte a annulé cette élection.

2 - M. E...Q...et le préfet de Mayotte ont demandé au tribunal administratif de Mayotte, d'une part, d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 9 avril 2016 en vue de la désignation du président et des vice-présidents de la communauté de communes du Sud transcrites par les délibérations n° 02/2016 et n° 04/2016 du conseil communautaire, d'autre part, d'annuler les délibérations n° 01/2016 et n° 03/2016 du même conseil communautaire relatives à son installation et à la fixation du nombre de vice-présidents.

Par le même jugement, le tribunal administratif de Mayotte a, premièrement, annulé ces opérations électorales, deuxièmement, annulé les délibérations n° 01/2016 et n° 03/2016 du conseil communautaire de la communauté de communes du Sud.

1) Sous le n° 401147, par une requête, enregistrée le 2 juillet 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. X...Mkadarademande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement en tant qu'il a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 mars 2016 ;

2°) de déclarer irrecevable la protestation du préfet de Mayotte et de rejeter les protestations de Mme O...et de M.C....

2) Sous les n° **401144** et 401145, par deux requêtes enregistrées le 2 juillet 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme R...et M. Z...M...B...demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement en tant qu'il a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées le 9 avril 2016 ;

2°) de rejeter les protestations de M. Q...et du préfet de Mayotte.

.....

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code électoral ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

Vu les trois notes en délibéré, enregistrées le 27 mars 2017, et les trois notes en délibéré, enregistrées le 28 mars 2017, présentées par MmeK... ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Matias de Sainte Lorette, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de Mme Emilie Bokdam-Tognetti, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes présentées sous les nos **401144**, 401145 et 401147 tendent à l'annulation partielle du même jugement. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.
2. Aux termes de l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales : "Les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au fonctionnement du conseil municipal sont applicables au fonctionnement de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre. ". Aux termes de l'article L. 5211-2 du même

code : " A l'exception de celles des deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 2122-4, les dispositions du chapitre II du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au maire et aux adjoints sont applicables au président et aux membres du bureau des établissements publics de coopération intercommunale, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre. ". Aux termes de l'article L. 2121-3 du même code : " Le conseil municipal est élu dans les conditions prévues aux articles L. 1 à L. 118-3, L. 225 à L. 270 et L. 273 du code électoral. ". Aux termes de l'article L. 2122-13 du même code : " L'élection du maire et des adjoints peut être arguée de nullité dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal. " Enfin, aux termes de l'article L. 248 du code électoral : " Tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune devant le tribunal administratif. (...) ". Il résulte de ces dispositions qu'en l'absence de dispositions contraires, les protestations dirigées contre les opérations électorales par lesquelles un conseil municipal désigne les délégués de la commune à l'assemblée d'un établissement public de coopération intercommunale ainsi que les protestations dirigées contre les opérations électorales par lesquelles un conseil communautaire désigne le président et les vice-présidents d'un établissement public de coopération intercommunale doivent être formées et instruites dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du conseil municipal et qu'il en va de même pour l'appel d'un jugement statuant sur de telles protestations.

3. Aux termes de l'article R. 773-1 du code de justice administrative : " Les requêtes en matière d'élections municipales (...) sont présentées, instruites et jugées dans les formes prescrites par le présent code, par le code électoral et par les lois particulières en la matière ". Aux termes du quatrième alinéa de l'article R. 119 du code électoral : " la notification [de la protestation] est faite, dans les trois jours de l'enregistrement de la protestation, aux conseillers dont l'élection est contestée qui sont avisés en même temps qu'ils ont cinq jours pour tout délai à l'effet de déposer leurs défenses au greffe (bureau central ou greffe annexe) du tribunal administratif et de faire connaître s'ils entendent ou non user du droit de présenter des observations orales ". Les dispositions des articles R. 611-3 et R. 611-4 du code de justice administrative prévoient que les notifications, notamment de la requête et des avis d'audience, " sont obligatoirement effectuées au moyen de lettres recommandées avec demande d'avis de réception " ou dans la forme administrative. Ces dispositions imposent au tribunal administratif statuant sur une protestation formée contre des opérations électorales, à peine d'irrégularité de son jugement, de notifier personnellement à toutes les personnes dont l'élection est contestée la protestation en cause soit en la forme administrative, soit par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Sur la requête présentée sous le n° 401147 :

4. Il résulte de l'instruction que la protestation du préfet de Mayotte, les deux protestations de M. C...et la protestation de Mme O...enregistrée sous le n° 1600264 ont été communiquées dans les formes requises à M. Mkadaraet à Mme D..., proclamés élus conseillers communautaires de Bandrélé, par lettre recommandée avec demande d'accusé de réception. La protestation de Mme O...enregistrée sous le n° 1600272 a été communiquée à Mme

D...dans les mêmes formes. En revanche, ne figure pas au dossier l'avis de réception signé par M. Mkadaradu courrier relatif à la protestation de Mme O...enregistrée sous le n° 1600272. Il n'est pas établi que les protestations aient été notifiées à cet élu dans les formes requises par le quatrième alinéa de l'article R. 119 du code électoral.

5. Il résulte de ce qui précède que M. Mkadara est fondé à soutenir que le jugement rendu le 28 mai 2016 par le tribunal administratif de Mayotte est intervenu à l'issue d'une procédure irrégulière en tant qu'il a statué sur les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 mars 2016 en vue de l'élection de deux conseillers communautaires de la commune de Bandrélé (Mayotte) et qu'il doit, par suite, être annulé dans cette mesure.

Sur les requêtes présentées sous les nos **401144** et 401145 :

6. Il résulte de l'instruction que la protestation du préfet de Mayotte a été communiquée dans les formes requises à Mme K..., élue présidente de la communauté de communes, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. En revanche, ne figurent pas au dossier les avis de réception des courriers destinés à M. I..., Mme G..., M. M...-B..., M. A..., M. C... et M. J..., élus vice-présidents du même établissement public de coopération intercommunale. Il n'est pas établi que les protestations de M. Q... et du préfet de Mayotte aient été notifiées à ces élus dans les formes requises par le quatrième alinéa de l'article R. 119 du code électoral.

7. Il résulte de ce qui précède que Mme K... et M. M...-B... sont fondés à soutenir que le jugement rendu le 26 mai 2016 par le tribunal administratif de Mayotte est intervenu à l'issue d'une procédure irrégulière en tant qu'il a statué sur les opérations électorales qui se sont déroulées le 9 avril 2016 en vue de la désignation du président et des vice-présidents de la communauté de communes du Sud et qu'il doit, par suite, être annulé dans cette mesure également.

8. Le délai imparti au tribunal administratif par l'article R.120 du code électoral pour statuer sur les protestations de Mme O..., de M. C..., de M. Q... et du préfet de Mayotte est expiré. Dès lors, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de statuer immédiatement sur ces protestations.

Sur les protestations dirigées contre les opérations électorales du 27 mars 2016 :

9. La communauté de communes du Sud, qui regroupe les communes de Bandrélé, Bouéni, Chirongui et Kani-Kéli et comporte une assemblée délibérante de trente membres, a été créée par arrêté du préfet de Mayotte du 28 décembre 2015. Les neuf conseillers communautaires de la commune de Bandrélé, dont Mme P... et M. C..., ont été élus le 17 janvier 2016. Il a été procédé à une nouvelle élection de deux conseillers communautaires au cours de la séance du conseil municipal de Bandrélé du 27 mars 2016, Mme P... et M. C... étant remplacés par Mme D... et M. Mkadara.

En ce qui concerne la fin de non recevoir opposée par M. Mkadara :

10. Aux termes de l'article R. 773-1 du code de justice administrative : " Les requêtes en matière d'élections municipales et cantonales sont présentées, instruites et jugées dans les formes prescrites par le présent code, par le code électoral et par les lois particulières en la matière. ". Aux termes de l'article L. 248 du code électoral relatif à l'élection des conseillers municipaux : " (...) Le préfet, s'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, peut (...) déférer les opérations électorales au tribunal administratif ". Aux termes du troisième alinéa de l'article R. 119 du même code : " Le recours formé par le préfet en application de l'article L. 248 doit être exercé dans le délai de quinzaine à dater de la réception du procès verbal ".

11. Il est constant que le préfet de Mayotte a reçu le 29 mars 2016 la délibération par laquelle le conseil municipal de Bandréle a procédé à l'élection de M. Mkadara et de Mme D... comme conseillers communautaires. Son déferé n'a été enregistré au greffe du tribunal administratif de Mayotte que le 22 avril 2016, soit après l'expiration du délai de quinze jours prévu par l'article R. 119 du code électoral susmentionné. Il résulte de ce qui précède que M. Mkadara est fondé à soutenir que la protestation du préfet de Mayotte est tardive et donc irrecevable.

En ce qui concerne la régularité des opérations électorales du 27 mars 2016 :

12. Aux termes de l'article L. 2121-33 du code général des collectivités territoriales : " Le conseil municipal procède à la désignation de ses membres ou de délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs dans les cas et conditions prévus par les dispositions du présent code et des textes régissant ces organismes. La fixation par les dispositions précitées de la durée des fonctions assignées à ces membres ou délégués ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être procédé à tout moment, et pour le reste de cette durée, à leur remplacement par une nouvelle désignation opérée dans les mêmes formes. " Aux termes de l'article L. 5211-6-2 du même code : " Par dérogation aux articles L. 5211-6 et L. 5211-6-1, entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux : / 1° En cas de création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, (...), il est procédé à la détermination du nombre et à la répartition des sièges de conseiller communautaire dans les conditions prévues à l'article L. 5211-6-1. / (...) Dans les communes dont le conseil municipal est élu selon les modalités prévues au chapitre III du titre IV dudit livre Ier : / (...) b) S'il n'a pas été procédé à l'élection de conseillers communautaires lors du précédent renouvellement général du conseil municipal ou s'il est nécessaire de pourvoir des sièges supplémentaires, les conseillers concernés sont élus par le conseil municipal parmi ses membres et, le cas échéant, parmi les conseillers d'arrondissement au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation, chaque liste étant composée alternativement d'un candidat de chaque sexe. La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes ; / (...) En cas de vacance pour quelque cause que ce soit, d'un siège de conseiller communautaire pourvu en application des b et c, il est procédé à une nouvelle élection dans les conditions prévues au b. (...) ". Aux termes de l'article L. 273-3 du code électoral : " Les conseillers communautaires sont élus

pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci, dans les conditions prévues à l'article L. 227. ". Les dispositions de l'article L. 2121-33 du code général des collectivités territoriales, en vertu desquelles le conseil municipal peut procéder à tout moment au remplacement des membres qu'il a désignés pour siéger dans des organismes extérieurs, ne sauraient trouver application à l'égard des conseillers communautaires élus en application des dispositions précitées du 1° de l'article L. 5211-6-2 du même code.

13. Il résulte de ce qui précède que le conseil municipal de Bandrélé ne pouvait, ainsi qu'il l'a fait lors de la séance du 27 mars 2016, modifier la liste des conseillers communautaires élus le 17 janvier 2016 afin de remplacer deux d'entre eux, Mme P... et M. C..., lesquels n'avaient pas démissionné et n'étaient pas devenu inéligibles. Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, que Mme O...et M. C... sont fondés à demander l'annulation des opérations électorales du 27 mars 2016.

Sur les protestations dirigées contre les opérations électorales du 9 avril 2016 :

14. Aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales, applicable à l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale en vertu de l'article L. 5211-1 du même code : " Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est adressée par écrit, au domicile des conseillers municipaux ou, s'ils en font la demande, envoyée à une autre adresse ou transmise de manière dématérialisée. ". Il résulte de ces dispositions que, dès lors qu'un établissement public de coopération intercommunale dispose d'un président en exercice, celui-ci a seul qualité pour convoquer le conseil communautaire.

15. Il résulte de l'instruction qu'une première séance du conseil communautaire de la communauté de communes du Sud s'est tenue à Bandrélé le 25 mars 2016, sur convocation du maire de Bandrélé, M.S..., au cours de laquelle il a été procédé à l'élection d'un président et de vice-présidents, M. Q...étant proclamé élu président. Une autre séance du conseil communautaire a été convoquée par le maire de Bandrélé pour le 9 avril 2016 à 7h30, au cours de laquelle il a été à nouveau procédé à l'élection d'un président et de vice-présidents, Mme K...étant alors proclamée élue présidente.

16. Il résulte de ce qui a été dit aux points 14 et 15 ci-dessus que la réunion du conseil communautaire du 9 avril 2016 à 7h30 a été convoquée par une autorité incompétente. Par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs des protestations, le préfet de Mayotte et M. Q...sont fondés à demander l'annulation des opérations électorales qui se sont déroulées le 9 avril 2016 en vue de la désignation du président et des vice-présidents de la communauté de communes du Sud.

17. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de Mme P...et de M. C...présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice

administrative.

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du 26 mai 2016 du tribunal administratif de Mayotte est annulé en tant qu'il a statué sur les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 mars en vue de l'élection de deux conseillers communautaires de la commune de Bandrélé (Mayotte) au conseil de la communauté de communes du Sud et le 9 avril 2016 en vue de la désignation du président et des vice- présidents de la communauté de commune du Sud.

Article 2 : La protestation du préfet de Mayotte contre les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 mars 2016 est rejetée.

Article 3 : Les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 mars 2016 sont annulées.

Article 4 : Les opérations électorales qui se sont déroulées le 9 avril 2016 sont annulées.

Article 5 : Les conclusions de Mme P...et de M. C...présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à Mme T..., M. N... C..., Mme V...D..., M. W...Mkadara, M. E...Q..., M. C...I..., Mme F...G..., M. Z...M...-B..., M. U...A..., M. L... C..., M. Y...J..., Mme R...et au préfet de Mayotte.

Copie en sera adressée pour information à la commune de Bandrélé, à la communauté de communes du Sud et au ministre de l'intérieur.