

<b>Audience du 23/05/2023</b> <b>Présidée par : Jean-Christophe TRUILHÉ</b>			
<b>Dossier n° :</b> 2101310		<b>Matière :</b>	135-01-015 (Contrôle des actes des CLT)
<b>Requérant(s) :</b>	Mme X	<b>Défendeur(s) :</b>	Commune de Pamiers
<b>Rapporteur :</b>	Nicolas ZABKA	<b>Rapporteur public :</b> C. Luc	

Par délibération n° 3-3 du 8/01/2021, le conseil municipal de la commune de Pamiers a décidé de modifier la composition des membres de la « commission » dite « jury de concours ». Par la requête appelée, Mme X, conseillère municipale, demande au tribunal d'annuler cette délibération.

### **Sur la nature du litige**

La 1<sup>ère</sup> question à trancher pour statuer sur la requête de Mme X est de savoir quelle est la nature du litige soumis au tribunal et les règles dont sa contestation relève. Ainsi, avant d'examiner la légalité de la délibération attaquée, qui n'est pas dépourvue de caractère décisive ou d'effets juridiques, il faut déterminer si la contestation des délibérations par lesquelles le conseil municipal (CM) désigne les membres d'un jury de concours ou en modifie la composition relève des règles propres au contentieux de l'excès de pouvoir ou propres au contentieux électoral.

La désignation, par l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale, des membres de la commission d'analyse des offres (CAO), prévue par à l'article 1414-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et élue selon les modalités prévues à l'article L. 1411-5 du même code, constituent des opérations électorales dont la contestation doit être jugée selon les règles de compétence et de procédure propres au contentieux électoral, et notamment des dispositions des articles R. 119 à R. 123 du code électoral – Voyez CE, 2023, n° 465716 B, 1999, n° 196857 B, 2007, n° 298103 B ainsi que CE, 2005, n° 262961 B. Relève également du contentieux électoral les litiges afférents à la désignation des membres de la commission de délégation de service public (CDSP) prévue à l'article L. 1411-5 du CGCT – Voyez CE, 2001, n° 231256 A et 2023, n° 465716 B précité.

En revanche, relèvent des règles propres au contentieux de l'excès de pouvoir, les contestations dirigées contre les délibérations par lesquelles le CM désigne les membres de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 du CGCT - Voyez CE, 2010, n° 338499 B, et des commissions créées par le CM en son sein sur le fondement de l'article L. 2121-22 du CGCT – Voyez CE, 2005, n° 262961 B.

Que penser du cas de la contestation des délibérations par lesquelles le CM désigne les membres d'un jury de concours ou en modifie la composition ?

Comme l'indique Anne Courreges dans ses conclusions sur CE, 2010, n° 338499 précitée, « *La difficulté apparaît lorsque, (...), il convient de faire le départ entre les commissions internes prolongements des organes de droit commun de la collectivité et les commissions qui constituent davantage une modalité d'organisation interne de la collectivité* ». Elle mentionne également les principaux critères d'identification et de distinction, au-delà des indices textuels, se dégageant du rapprochement entre à la jurisprudence dégagée par le Conseil d'État (CE) à propos des CAO et CDSP et celle relative aux autres commissions régies par l'article L. 2121-22 du CGCT, précisant à cet égard : « *Vous êtes sensibles au caractère obligatoire ou non de l'organe. Mais ce critère ne vous semble devoir jouer que dans un sens : si l'organe est facultatif, ou, plus précisément, si sa création, sa composition précise, ses modalités de constitution, laissent une grande place à l'appréciation de la collectivité, alors il y a une très forte présomption d'excès de pouvoir ; s'il est obligatoire, il se peut qu'il s'agisse de contentieux électoral, sous certaines conditions. Parmi ces conditions, on trouve le critère relatif au caractère contraignant des actes de l'organe en cause, c'est-à-dire la détention d'un « pouvoir décisionnel », qui peut consister en un avis conforme. Il se comprend bien, car l'organe en cause est alors un prolongement des organes de droit commun de la collectivité, de sorte qu'il est assez normal que le caractère attractif du contentieux électoral joue. Enfin, la présence exclusive, pour ce qui est des personnes siégeant avec voix délibérative, de membres de l'assemblée délibérante de la collectivité est également un élément d'appréciation, qui révèle le lien organique entre la commission et la collectivité. Le troisième de ces critères recoupe d'ailleurs pour partie le deuxième en ce qu'on voit mal qu'un organe qui se verrait confier des prérogatives appartenant à la collectivité puisse n'être pas composé exclusivement, pour ce qui est de ses membres ayant voix délibérative, de membres de l'assemblée délibérante.* »

Le concours figure au nombre des techniques d'achat prévues à l'article L. 2125-1 du code de la commande publique (CCP). Il permet à l'acheteur de choisir, après mise en concurrence et avis d'un jury, un plan ou un projet. Le concours requiert, selon l'article R. 2162-17 du même code, l'intervention d'un jury.

Celui-ci est chargé de rendre un avis motivé au vu duquel l'acheteur, dans l'hypothèse où il organise un concours dit restreint, établit la liste des candidats admis à concourir - voyez l'article R. 2162-16 du CCP. Dans tous les cas, le jury rend un avis motivé et un classement des plans et projets au vu desquels l'acheteur choisit le ou les lauréats du concours – Voyez les articles R. 2162-18 et R. 2162-19 du CCP. Sa composition est régie par les dispositions de l'article R. 2162-22 du CCP, selon lesquelles « *Le jury est composé de personnes indépendantes des participants au concours. Lorsqu'une qualification professionnelle particulière est exigée pour participer à un concours, au moins un tiers des membres du jury doit posséder cette qualification ou une qualification équivalente* » et, s'agissant des concours organisés par les CLT, par les dispositions de l'article R. 2162-24 du même code selon lesquelles « (...), *les membres élus de la commission d'appel d'offres font partie du jury* ».

Au regard de ces dispositions et de la grille d'analyse mise en œuvre par le CE à l'occasion de l'examen des affaires précitées, cette jurisprudence ne se laissant pas aisément systématiser, nous pensons que la solution n'est pas absolument évidente. Mais nous sommes, pour notre part, enclin à penser que la contestation des délibérations par lesquelles le CM désigne les membres du jury de concours ou en modifie la composition relève des règles propres au contentieux de l'excès de pouvoir et non de celles propres au contentieux électoral.

**En effet :**

- Si une collectivité territoriale (CLT) doit constituer un jury de concours lorsqu'elle décide de recourir au concours, sa constitution est rendue obligatoire par le CCP et non le CGCT, qui ne définit donc ni les modalités de désignation de ses membres ni la nature de ses missions ;
- Les dispositions du CCP qui régissent le jury de concours ne renvoient pas, directement ou indirectement, au code électoral pour les modalités de désignation de ses membres et prévoient que les membres du jury sont désignés et non élus ; ces dispositions, où l'on ne trouve la définition d'aucune règle précise de nature électorale, ne nous semblent donc pas présenter une coloration électorale ;
- Ces mêmes dispositions prévoient que le jury de concours a une composition mixte ; ainsi, s'agissant particulièrement des CLT, d'une part, les membres élus de la CAO font partie du jury de concours, étant précisé que pour une commune de + de 3500 habitants comme Pamiers sont élus 5 membres titulaires et autant de suppléants ; le jury est ainsi obligatoirement composé pour partie, soit non exclusivement, des membres de la CAO qui sont issus de l'assemblée délibérante ; d'autre part, le jury se compose d'autres membres à voix délibérative, à savoir les personnes indépendantes des participants au concours, disposant d'une qualification professionnelle particulière, dont la proportion est d'au moins

un tiers des membres du jury ; en l'absence de toute indication au sujet des modalités de la désignation de ces autres membres, celle-ci laisse une grande place à l'appréciation de la collectivité et leur nomination, en qualité de personnes extérieures, peut difficilement relever du contentieux électoral ;

- Les missions du jury de concours ne comportent l'exercice d'aucun pouvoir de décision, précisément il n'est pas doté d'un pouvoir décisionnel en matière d'attribution de marchés publics ; ainsi, il n'a qu'une compétence consultative qui n'obère en rien la liberté de choix de la collectivité ;
- Il ne nous semble donc pas que la mise en place d'un jury de concours puisse être regardée comme le prolongement nécessaire des institutions locales qui se mettent en place à la suite des élections municipales et contribue ainsi à achever la constitution des organes de droit commun de la CLT.

Eu égard à l'ensemble de ces éléments, quand bien même le jury de concours est obligatoire lorsque l'acheteur décide de recourir au concours et il se compose pour partie de membres élus de la CAO, la contestation des délibérations par lesquelles le CM désigne les membres du jury de concours ou en modifie la composition nous semble relever du contentieux de l'excès de pouvoir et non d'un contentieux électoral.

Précisons que, dans le cas contraire, vous auriez dû, en application des dispositions des articles R. 120 et R. 121 du code électoral, en vertu desquelles faute d'avoir statué dans délai de deux mois à compter de l'enregistrement de la protestation au greffe, le tribunal administratif est dessaisi du litige, constater que vous étiez dessaisi du litige au profit du CE - Voyez CE, 1965, n° 66208 A, 2001, n° 231256 A et 2023, n° 465716 B précité - et ainsi lui renvoyer l'affaire à juger.

### **Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération attaquée**

En premier lieu, vous pourrez rejeter la FNR soulevée en défense par la commune de Pamiers tirée de la tardiveté de la requête de Mme X au regard du délai prévu en matière de contestation électorale par l'article R. 119 du code électoral, soit au plus tard à 18 heures le 5<sup>ème</sup> jour qui suit l'élection. En effet, comme nous venons de l'exposer, le litige doit être jugé selon les règles de compétence et de procédure propres au contentieux de l'excès de pouvoir et non celles propres au contentieux électoral.

En second lieu, vous pourrez écarter l'ensemble des moyens invoqués par la requérante.

La délibération attaquée mentionne les considérations de droit et de fait sur lesquelles elle se fonde. Par suite, le moyen tiré de son insuffisance de motivation doit être écarté.

Si elle soutient que les dispositions de l'article L. 1414-2 du CGCT relatives à la CAO n'interdisent pas aux CLT d'instituer plusieurs CAO avec des membres différents, Mme X ne peut utilement invoquer la méconnaissance de ces dispositions à l'encontre de la délibération attaquée qui n'a pas trait l'élection ou au renouvellement des membres d'une CAO, mais a pour seul objet de modifier la composition des membres du jury de concours, dont la création, la composition et les attributions sont régis notamment par les dispositions R. 2161-16 à R. 2162-24 du CCP. Par suite, le moyen invoqué à cet égard par la requérante, qui au demeurant ne saurait caractériser un vice de procédure mais une erreur de droit, devra être écarté comme inopérant.

Mme X soutient qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe ne permet au conseil municipal de mettre fin, de manière anticipée, au mandat d'un membre élu pour siéger au sein d'une commission municipale à caractère permanent, qui ne serait pas démissionnaire, en procédant au renouvellement de sa composition.

Toutefois, si les conseillers municipaux désignés par le conseil municipal pour siéger dans les commissions constituées sur le fondement des dispositions précitées de l'article R. 2162-24 du CCP ont vocation à en demeurer membres s'ils n'en ont pas démissionné, il est loisible au CM, pour des motifs tirés de la bonne administration des affaires de la commune, de décider, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, leur remplacement au sein de ces commissions. Précisons que dans les communes de plus de 1 000 habitants, le conseil municipal a, par ailleurs, l'obligation de procéder à un tel remplacement lorsque la composition d'une commission n'assure plus le respect du principe de la représentation proportionnelle des différentes tendances en son sein – Rapprocher de CE, 2013, n° 353890-353891 B pour les commissions créées par le CM en son sein relevant de l'article L. 2121-22 du CGCT et la commission consultative des SPL et voyez TA Montpellier, 2023, n° 2206431 pour la CAO.

Il ressort des pièces du dossier, d'une part, que, par la délibération attaquée, le CM de la commune de Pamiers a décidé de modifier la composition des membres de la « commission » jury de concours, précisément la liste de ses membres qui font partie de la CAO.

Cette modification y est justifiée par la mise en conformité de cette liste, et corrélativement de la composition du jury de concours, avec les dispositions de l'article R. 2162-24 du CCP selon lesquelles « *Pour les concours organisés par les collectivités territoriales, (...), les membres élus de la commission d'appel d'offres font partie du jury* ». D'autre part, Mme X a été désignée comme membre du jury de concours alors qu'elle n'a pas été élue à la CAO à l'issue du scrutin qui s'est déroulé le 15/07/2020, étant précisé que M. Y et Mme Z, ses colistiers du groupe minoritaire, y ont été respectivement élus comme membre titulaire et suppléant. Dans ces conditions, le CM pouvait légalement, en application des principes rappelés, procéder, pour le motif invoqué tiré de la bonne administration des affaires communales, au remplacement de l'intéressée au sein du jury de concours. Dès lors, c'est à bon droit que le CM a décidé de modifier la composition de la « commission » jury de concours en ce sens. Par suite, le moyen de l'erreur de droit invoqué à cet égard par la requérante ne pourra qu'être écarté.

Enfin, le détournement de procédure allégué n'est pas établi. Par suite, ce moyen ne peut qu'être écarté.

Il résulte de tout ce qui précède que Mme X n'est pas fondée à demander l'annulation de la délibération n° 3-3 du 8/01/2021. Par suite, ces conclusions ne pourront qu'être rejetées.

Par ailleurs, vous rejetterez les conclusions présentées par la commune de Pamiers sur le fondement de l'article L. 761-1 du CJA.

PCMNC :

- Au rejet de la requête de Mme X ;
- Au rejet des conclusions présentées par la commune de Pamiers sur le fondement de l'article L. 761-1 su CJA.

Tel est le sens de nos conclusions.