

M. Carnouvas, maire de la commune d'Alfortville, a été élu député à l'Assemblée Nationale lors des opérations électorales des 11 et 18 juin 2017. Le Conseil Constitutionnel a été saisi mais a rejeté la protestation formée contre cette élection par décision du 28 juin 2018.

Par délibération du 30 juin 2017, le conseil municipal de la commune d'Alfortville a approuvé les termes d'une convention d'occupation d'un local de la commune par M. Carnouvas, et a autorisé le maire à signer la convention.

M. Carnouvas a par la suite démissionné de son mandat de maire le 28 août 2017, comme l'y oblige la loi organique n°2014-125 du 14 février 2014, qui proscriit le cumul des mandats de maire et de député. Un nouveau maire a été élu le 10 septembre 2017, M. Gerchinovitz.

La convention a été signée le 11 septembre 2017.

Une nouvelle délibération a été adoptée le 27 septembre 2017 ayant le même objet que la précédente.

C'est dans ce contexte que M. A..., conseiller municipal, vous a saisis. Il vous demande, dans le dernier état de ses écritures, d'annuler les délibérations des 30 juin et 27 septembre 2017 ainsi que la convention approuvée.

La défense oppose une exception de non-lieu à statuer. Cependant, si la seconde délibération abroge la première, force est de constater qu'elle a reçu exécution, puisque la convention a été signée le 11 septembre 2017. La première des deux conditions cumulatives posées par la décision *Borusz* (CE, 19 avril 2000, n°207469, au recueil) n'étant pas satisfaite, pour ne pourrez constater le non-lieu à statuer.

Vous savez que depuis la décision d'Assemblée du Conseil d'Etat *Département du Tarn-et-Garonne* du 4 avril 2014, n°358994, au recueil, la légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer ne peut être contestée par les tiers au contrat et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné qu'à l'occasion d'un recours de pleine juridiction en contestation de validité du contrat. Ainsi, et pour le dire autrement, le recours en excès de pouvoir dirigé contre les actes détachables du contrat administratif est désormais fermé, sauf pour le préfet.

Vous pourrez en faire application ici. Vous êtes à notre sens en présence d'un contrat administratif. Certes, la convention de mise à disposition ne mentionne pas le lieu du local en cause, ce qui nous paraît pour le moins curieux. Vous comprenez néanmoins qu'il s'agit d'un bureau situé dans l'enceinte de l'hôtel de ville. Il est donc visiblement compris dans le domaine public. Il s'agit bien d'une convention d'occupation du domaine public, donc un contrat administratif.

M. A... ne peut donc plus vous demander l'annulation des délibérations par excès de pouvoir. Ces conclusions sont donc irrecevables, ainsi que vous l'en avez informé par un moyen d'ordre public. Cela ne vous empêchera pas d'examiner les vices invoqués par ce dernier, par le prisme du recours de pleine juridiction qu'il forme également à l'encontre de la convention signée le 11 septembre 2017. Notons qu'en sa qualité de conseiller municipal, il a qualité pour agir.

Aucune autre question de recevabilité ne se posant dans cette affaire, nous en viendrons au fond.

1. M. A... soutient que le conseil municipal ne saurait légalement se fonder sur les dispositions de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales pour autoriser la mise à disposition d'un parlementaire d'un local appartenant à la commune. Il est certain que ce texte vise les groupements constitués des associations, des organisations syndicales et partis politiques.

Notons que la tradition dite républicaine de mettre à disposition des parlementaires une permanence dans les locaux de l'hôtel de ville ne saurait, à elle seule, rendre la pratique légale.

La question n'a jamais été jugée par le Conseil d'Etat. Les travaux préparatoires de la loi du 6 février 1992, qui a créé ces dispositions, visent bien les groupements précités, sans évoquer la question du parlementaire, alors que la pratique est visiblement ancienne.

Vous pourriez vous appuyer sur la notion d'intérêt communal. Et ainsi constater qu'il est difficile d'en trouver un ici, dès lors que le mandat au nom duquel M. Carnouvas se voit mettre à disposition un bureau n'est pas local.

Mais vous observerez qu'elle le serait tout autant si le local avait été mis à disposition du parti politique auquel ce parlementaire est rattaché. Et la loi du 6 février 1992, qui a créé ces dispositions, n'a, à aucun moment, introduit cette notion d'intérêt communal. La jurisprudence ne l'a pas plus fait.

Nous sommes donc d'avis, certes avec hésitations, qu'il faut adopter une lecture souple des dispositions de l'article L. 2144-3 précité et considérer que, dès lors qu'elles permettent à la commune de mettre à disposition d'un parti politique un local, elles le permettent à un parlementaire, représentant son parti politique. La lecture devra être à notre sens suffisamment souple pour permettre, le cas échéant, à un parlementaire non affilié à un parti politique de bénéficier de ces dispositions...

Nous vous proposons donc de juger que la convention n'a pas été signée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales.

2. M. A... soutient ensuite que la convention impose le versement complet du loyer à la Caisse des Ecoles alors « que ce point pourrait être dissocié de ladite convention ». Il n'y a pour autant aucune illégalité là dedans, moyen que le requérant ne développe au demeurant pas.

3. Le requérant fait par ailleurs valoir que le maire n'a pu valablement signer la convention le 11 septembre 2017 en ce que la délibération l'y autorisant le 30 juin est irrégulière. Il fait plus précisément valoir qu'elle a été adoptée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales. En vertu de ces dispositions « *sont illégales délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressé à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataire* ». Ce moyen nous paraît

pouvoir être examiné car il a trait aux conditions dans lesquelles le conseil municipal a donné son consentement.

Il résulte de ces dispositions que la participation au vote permettant l'adoption d'une délibération d'un conseiller municipal intéressé à l'affaire qui fait l'objet de cette délibération, c'est-à-dire y ayant un intérêt qui ne se confond pas avec ceux de la généralité des habitants de la commune, est de nature à en entraîner l'illégalité.

De même, sa participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération est susceptible de vicier sa légalité, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation à son vote, si le conseiller municipal intéressé a été en mesure d'exercer une influence sur la délibération. Pour un rappel récent de ces principes : CE, 12 octobre 2016, *M. Kerwer*, n° 387308 391743, au recueil.

En l'espèce, M. Carnouvas étant le bénéficiaire du local, on ne peut considérer que ses intérêts se confondent avec ceux de la commune. Il était donc intéressé au sens de l'article L. 2131-11 précité. Il est constant qu'il a assisté et participé à la séance du conseil municipal du 30 juin 2017. Voyez pour un précédent proche, CE, Sect. 16 décembre 1994, *Commune d'Oullins*, n°145370, au recueil.

A la date de signature de la convention, l'autorisation donnée par cette délibération du 30 juin 2017 était donc entachée d'illégalité.

Vous devez maintenant vous interroger sur les conséquences à tirer d'un tel vice. La jurisprudence *Département du Tarn et Garonne* vous y invite. En effet, en présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il vous revient de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que la décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve affecté d'un vice de consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci.

C'est ici une reprise d'une technique jurisprudentielle antérieure, développée notamment dans le cadre du contentieux des actes détachables des contrats administratifs.

L'annulation de la convention n'est donc pas automatique. Il vous faut apprécier concrètement la situation.

Le vice dont il est ici question est d'une forte gravité, dans la mesure où il tient aux conditions dans lesquelles le consentement des membres du conseil municipal a été donné. Il nous paraît néanmoins que ce vice, en dépit de sa gravité, est régularisable.

Le Conseil d'Etat a pu souligner, dans l'affaire *Commune de Divonnes-les-Bains*, du 8 juin 2011, n°327515, au recueil, que lorsque l'illégalité est un vice de forme ou de procédure propre à l'acte détachable et affectant les modalités selon lesquelles la personne publique a donné son consentement, celle-ci peut procéder à sa régularisation indépendamment des conséquences de l'annulation sur le contrat lui-même. La personne publique peut ainsi, eu égard au motif d'annulation, adopter un nouvel acte d'approbation avec effet rétroactif, dépourvu du vice ayant entaché l'acte annulé.

Nous vous invitons à faire application de cette solution, dégagée dans le cadre de la jurisprudence des actes détachables, au cas présent. Le vice est donc régularisable. Vous n'avez donc pas à prononcer l'annulation ou la résiliation de la convention.

Vous constaterez que le vice a été régularisé par le vote d'une nouvelle délibération le 27 septembre 2017. M. Carnouvas, qui n'est plus maire mais toujours conseiller municipal, n'était pas rapporteur et n'a pas pris part au vote. Plus encore, un nouveau contrat a régulièrement été signé le 13 octobre 2017.

Aussi vous n'avez pas besoin d'enjoindre à la commune de régulariser le vice, puisqu'elle l'a déjà fait.

Nous vous proposons donc de rejeter les conclusions à fin d'annulation du contrat.

Tel est le sens de nos conclusions.