

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2004641

M Benoit Huet
(Élections municipales
d'Ecouen)

Mme Boizot
Rapporteur

Mme Charlery
Rapporteur public

Audience du 10 septembre 2020
Lecture du 24 septembre 2020

PCJA : 28-04-04
Code de publication : C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise
(10^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une protestation et des pièces complémentaires, enregistrées les 23 mai et 5 juin 2020, M. Huet demande au tribunal :

1°) d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 pour le renouvellement des conseillers municipaux et des conseillers communautaires de la commune d'Ecouen (Val-d'Oise) .

2°) de déclarer Mme Catherine Delprat inéligible en application des dispositions de l'article L. 118-4 du code électoral.

Il soutient que :

- la diffusion des bulletins municipaux n° 67 de septembre à décembre 2019 et n° 68 pour la période comprise entre janvier et mars 2020 méconnaît les dispositions de l'article L. 52-1 du code électoral ;

- Mme Delprat a utilisé les moyens matériels et humains de la commune (page Facebook, utilisation de salles municipales et personnel) lors de la campagne électorale ;

N° 2004641

- la liste de Mme Delprat a diffusé de fausses nouvelles et des mensonges qui constituent des manœuvres de nature à altérer la sincérité du scrutin ;
- le maire de la commune d'Ecouen a refusé à plusieurs reprises de lui communiquer des documents essentiels pour l'évaluation du bilan municipal ;
- le maire de la commune d'Ecouen a refusé de communiquer des listes électorales exploitables ;
- le contexte de crise sanitaire due à l'épidémie de Covid-19 a pesé sur les électeurs, eu égard au faible taux de participation enregistré et a conduit une partie de la population à ne pas pouvoir s'exprimer ; cette situation a conduit à une rupture d'égalité entre les candidats et à l'absence de sincérité du scrutin ;

Par un mémoire en défense enregistré le 28 août 2020, Mme Delprat, en sa qualité de tête de la liste « Bien vivre à Ecouen », représentée par Me Bluteau, conclut au rejet de la protestation et demande de mettre à la charge de M. Huet la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les griefs soulevés ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 25 juin 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 15 juillet 2020.

Par ordonnance du 3 septembre 2020, l'instruction a été rouverte.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code électoral ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Boizot, rapporteur,
- les conclusions de Mme Charlery, rapporteur public,
- les observations de M. Huet ;
- et les observations de Me Bluteau, représentant Mme Delprat.

Une note en délibéré, enregistrée le 10 septembre 2020, a été présentée pour M. Huet.

Considérant ce qui suit :

1. A l'issue du premier tour de scrutin des opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 pour l'élection du conseil municipal d'Ecouen, la liste conduite par Mme Delprat, « Bien vivre à Ecouen », a remporté le scrutin avec 53,07 % des suffrages exprimés. M. Huet représentant de la liste « Pour Ecouen » qui a obtenu 18,92 % des voix demande au tribunal d'annuler les opérations électorales précitées et de prononcer l'inéligibilité de Mme Delprat.

Sur les conclusions à fin d'annulation des opérations électorales :

Sur le grief lié à la diffusion des bulletins municipaux de septembre à décembre 2019 et janvier à mars 2020 et de la page Facebook de la commune à des fins de propagande électorale :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral : « *Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.* » ; que le second alinéa de cet article dispose : « *A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. (...)* ».

3. Tout d'abord, M. Huet soutient que Mme Delprat, tête de la liste gagnante et maire sortante a utilisé le magazine Ecouen infos notamment les numéros n° 67 (septembre à décembre 2019) et n° 68 (janvier à mars 2020) à des fins de promotion publicitaire en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-1 du code électoral. Toutefois, la diffusion d'un bulletin municipal, dont le caractère périodique n'est pas contesté, ne peut être en principe, assimilée à une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de la collectivité communale au sens de l'article L 52-1 ci-dessus reproduit. En outre, à la lecture des documents litigieux, si ceux-ci présente sous un jour favorable l'action menée par la municipalité sortante, ils peuvent être regardés comme se bornant à un compte rendu d'activité et de gestion de la municipalité sortante (présentation du plan local d'urbanisme de la commune, des actions de la municipalité en matière d'entretien du patrimoine, politique menée en direction des associations, action de la municipalité pour le maintien du bureau de poste et d'un distributeur de billets etc...), tel que celle-ci a pu en introduire dans de précédents bulletins, dépourvu de tout élément de polémique électorale, et, par conséquent, non susceptible de vicier la régularité de la campagne, dès lors notamment que l'opposition municipale avait pu disposer, dans ces mêmes numéros, d'une tribune et que les listes adverses disposaient du temps matériel pour répondre à la municipalité sortante. En outre, la circonstance que lesdits bulletins contiennent des articles sur des sujets qui sont des thèmes de la campagne municipale ne permet pas de considérer que le maire aurait utilisé le bulletin municipal pour faire campagne, dès lors qu'il n'était pas interdit de poursuivre la communication sur les actions entreprises par la municipalité et que le ton des bulletins restait neutre et informatif. Enfin, la circonstance que ces éléments aient été repris dans le bilan d'activité communiqué par la liste du maire sortant aux électeurs n'a pu, eu égard à ce qui précède, créer de confusion dans l'esprit des électeurs. Il en est de même des propos élogieux tenus dans le bulletin municipal à l'encontre du maire par les responsables des différentes associations de la commune ou de la circonstance que la fermeture du bureau de Poste n'était pas programmée en 2020. Dès lors, la distribution de ces bulletins ne saurait être regardée comme ayant été faite en violation des prescriptions du code électoral.

N° 2004641

4. Par ailleurs, le protestataire fait valoir que la page Facebook de la commune a été utilisée pour promouvoir la gestion de la ville notamment sur le sujet de la réorganisation du bureau de Poste à des fins électorales par le biais des publications des 11, 16 et 17 octobre 2019. Il soutient également que des informations similaires figurent sur la page Facebook de la liste de Mme Delprat.

5. Toutefois, il résulte de l'instruction que les messages publiés sur la page Facebook de la commune d'Ecouen ne sont pas partisans et ne comportent aucune polémique électorale, dès lors qu'ils se contentent de faire part de l'action de la municipalité pour notamment s'opposer à la réduction des horaires du bureau de Poste et à l'enlèvement du distributeur de billets. Si M. Huet soutient que la page Facebook de la commune et celle de la candidate comportaient des informations similaires, il n'en tire aucune conséquence en terme d'irrégularité. En tout état de cause, il ne résulte pas de l'instruction que la présence de similitudes dans les messages en cause, présents sur deux sites distincts, entre lesquels aucune confusion n'était possible, ait pu altérer la sincérité du scrutin au regard notamment du nombre des visiteurs peu important ayant consulté la page Facebook de Mme Delprat. Au regard de ce qui précède, le grief doit être écarté.

Sur le grief tiré de l'utilisation des moyens matériels et humains municipaux :

6. Aux termes de l'article L. 52-8 du code électoral : « (...) *Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués* ».

7. Tout d'abord, M. Huet soutient que le document d'entrée en campagne de Mme Delprat met en scène des moyens humains et matériels municipaux. Il observe que ce document comporte notamment des photos prises au sein de la salle du conseil municipal sur lesquelles figurent des personnels municipaux.

8. A supposer que Mme Delprat ait effectivement utilisé des photographies prises pour le compte de la commune et payées par elle sur la profession de foi de sa liste, ce qui ne ressort pas des caractéristiques de la photographie en litige qui met en scène Mme Vasseur s'exprimant devant un micro aux côtés d'une personne dont la qualité n'est pas précisée, cette irrégularité, compte tenu du faible montant de cet avantage et de l'écart de voix entre les listes en présence, n'a pas été de nature à altérer les résultats du scrutin.

9. Par ailleurs, M. Huet soutient que Mme Delprat a utilisé du matériel municipal à savoir (des tonnelles et des tables) pour tenir un rassemblement le 16 août 2019 contre la réduction des horaires de la Poste. Il convient d'observer que ce rassemblement a été organisé à l'initiative de la municipalité et non par Mme Delprat en sa qualité de candidate et que si cette manifestation d'intérêt général a été relayée sur le site de la commune puis le site de Mme Vasseur, un tel élément ne constitue pas, contrairement aux dires de M. Huet, une utilisation par la liste « Bien vivre à Ecouen » de moyens matériels municipaux. En outre, les deux pages Facebook ne présentent pas des similitudes permettant de considérer qu'il existe un risque de confusion entre le site institutionnel de la commune d'Ecouen et celui de Mme Delprat.

N° 2004641

10. En outre, M. Huet se prévaut de ce que les candidats de la liste de Mme Delprat auraient utilisé gratuitement des salles communales à des fins de propagande électorale. Si Mme Delprat a effectivement demandé et obtenu la mise à disposition de salles municipales à trois reprises dans le cadre de sa campagne électorale, il convient de relever qu'elle a bénéficié de la première mise à disposition à titre gratuit comme tous les autres candidats en lice et qu'elle a réglé les deux mises à disposition suivantes comme en attestent les récépissés de paiement transmis dans le cadre de la présente instance. Le grief ne peut, en conséquence, qu'être écarté.

Sur le grief tiré de la mention de fausses nouvelles, mensonges et manœuvres dans les bulletins municipaux n° 67 et 68 et dans les documents de propagande ayant influencé ou trompé l'électorat :

11. Le protestataire soutient qu'au cours de la campagne électorale les membres de la liste « Bien vivre à Ecoen » ont diffusé dans les bulletins municipaux et les documents de propagande de fausses nouvelles et mensonges qui constituent des manœuvres de nature à altérer la sincérité du scrutin. Il relève à cette occasion que Mme Vasseur et son équipe n'ont pas hésité à mettre en avant la participation active de la municipalité au projet de rénovation de l'ancienne demeure Lorillon alors que celle-ci était en parfait état mais également lors de l'abandon de la réduction des horaires des services postaux alors que rien n'était prévu pour l'année 2020 et enfin l'appui des différents présidents d'association.

12. Aux termes de l'article L. 97 du code électoral : « *Ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné des suffrages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, seront punis d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 euros.* ».

13. S'il n'appartient pas au juge de l'élection, mais au juge pénal d'apprécier si les faits dénoncés par un protestataire entrent dans le champ d'application de l'article L. 97 du code électoral, il convient cependant de déterminer si les fausses nouvelles et mensonges ont constitué une manœuvre de nature à déplacer un nombre de suffrages susceptible, dans l'absolu, sans vaines supputations politiques, de modifier la sincérité du scrutin.

14. En l'espèce, M. Huet ne démontre pas que les contenus des bulletins municipaux n° 67 (septembre à décembre 2019) et 68 (janvier à mars 2020), dont l'absence de caractère de publicité électorale a été retenu au point 3 du présent jugement, et du tract de présentation de l'équipe et des soutiens de la liste « Bien vivre à Ecoen », conduite par Mme Delprat, diffusé à la fin de l'avant-dernière semaine de la campagne électorale, à les supposer inexacts ou biaisés, puissent être regardés comme affirmant des propos mensongers dès lors qu'ils n'excèdent pas les limites du débat électoral. La circonstance que le tract de présentation de la liste « Bien vivre à Ecoen » comportait une inexactitude sur la fonction de Mme Fink ne saurait à elle seule avoir altéré la sincérité du scrutin. En outre, eu égard aux dates de diffusion mentionnées ci-dessus, la liste représentée par M. Huet disposait de la possibilité d'y répondre, avant la clôture de la campagne électorale.

Sur le grief tiré du refus d'accès à des documents essentiels pour évaluer le bilan municipal :

15. Le protestataire soutient que Mme Delprat, maire sortant et tête de liste « Bien vivre à Ecoen » s'est livrée, en période électorale, à une manœuvre consistant à avoir

N° 2004641

faussement indiqué à la commission pour l'accès aux documents administratifs (CADA), à l'occasion d'un contentieux relatif à une demande d'accès à des documents relatifs notamment au marché de construction d'un hôtel-restaurant inauguré en septembre 2019 dans l'ancienne demeure Lorillon, que ces documents avaient été fournis à M. Huet.

16. S'il résulte de l'instruction que M. Huet a dû, face aux différents refus de la municipalité de lui communiquer les documents sollicités, saisir la CADA, il convient d'observer que la commission, dans un avis en date du 25 mars 2020, précise que la municipalité a communiqué à l'intéressé les différents documents demandés. Or, en l'état de l'instruction, le protestataire n'établit pas que les documents sollicités ne lui ont pas été remis en temps utile pour lui permettre d'utiliser les informations obtenues au cours de la campagne électorale. En outre, il convient d'observer que le requérant a agi assez tardivement en réaction aux refus opposés par la municipalité pour obtenir une copie des documents. Par suite, le grief doit être écarté.

Sur le grief tiré du refus de communication de listes électorales exploitables

17. Dans sa protestation, M. Huet soutient qu'alors que la liste de la maire sortante a pu bénéficier de la liste électorale sous format Excel lui permettant un tri à partir des dates de naissance en vue d'une diffusion de tracts ciblée sur les jeunes, une liste concurrente, la liste intitulée « Construisons notre avenir en commun », n'aurait reçu qu'un fichier sous format PDF empêchant toute possibilité de tri automatique.

18. Aux termes de l'article 37 du code électoral : *Tout électeur peut prendre communication et obtenir copie de la liste électorale de la commune à la mairie ou des listes électorales des communes du département à la préfecture, à la condition de s'engager à ne pas en faire un usage commercial. (...)*. ».

19. Dans le cas où la municipalité a fait établir par des moyens informatiques une copie du registre électoral, le maire ne méconnaît ni les dispositions précitées du code, ni le principe d'égalité entre les candidats, en autorisant ceux-ci à faire prendre copie des supports des informations ou à faire traiter celles-ci par le service communal d'informatique, notamment pour faciliter la diffusion des documents qu'ils destinent aux électeurs, à condition que les mêmes facilités soient effectivement accordées à tous les candidats qui en feraient la demande.

20. Dans le cadre présent, il n'est pas sérieusement contesté que le maire sortant a fait usage d'un fichier Excel pour les besoins de sa campagne électorale et qu'ainsi, l'égalité des listes en présence a été rompue au détriment notamment des autres listes. Toutefois, eu égard notamment à la circonstance que les autres listes ont également pu bénéficier d'une copie de la liste sous format PDF qui contenait l'ensemble des informations disponibles, au nombre des électeurs de la commune qui ne rendait pas impossible l'exploitation de ces informations dans un délai utile et à l'important écart de voix séparant sa liste de celle de Mme Delprat, représentant cette rupture d'égalité n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, été de nature à altérer les résultats du scrutin.

Sur le grief tiré de l'absence de légitimité du scrutin au regard du fort taux d'abstention en raison de l'épidémie du Covid-19 :

N° 2004641

21. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie à coronavirus 2019 ou covid-19 et particulièrement contagieux, a été qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de pandémie le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé à prendre, à compter du 4 mars 2020, des mesures de plus en plus strictes destinées à réduire les risques de contagion. Dans ce contexte, le Premier ministre a adressé à l'ensemble des maires le 7 mars 2020 une lettre présentant les mesures destinées à assurer le bon déroulement des élections municipales et communautaires prévues les 15 et 22 mars 2020. Ces mesures ont été précisées par une circulaire du ministre de l'intérieur du 9 mars 2020 relative à l'organisation des élections municipales des 15 et 22 mars 2020 en situation d'épidémie de coronavirus covid-19, formulant des recommandations relatives à l'aménagement des bureaux de vote et au respect des consignes sanitaires, et par une instruction de ce ministre, du même jour, destinée à faciliter l'exercice du droit de vote par procuration. Après consultation par le Gouvernement du conseil scientifique mis en place pour lui donner les informations scientifiques utiles à l'adoption des mesures nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19, les 12 et 14 mars 2020, le premier tour des élections municipales a eu lieu comme prévu le 15 mars 2020. A l'issue du scrutin, les conseils municipaux ont été intégralement renouvelés dans 30 143 communes ou secteurs. Le taux d'abstention a atteint 55,34 % des inscrits, contre 36,45 % au premier tour des élections municipales de 2014.

22. Au vu de la situation sanitaire, l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a reporté le second tour des élections, initialement fixé au 22 mars 2020, au plus tard en juin 2020 et prévu que : « *Dans tous les cas, l'élection régulière des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers d'arrondissement, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon élus dès le premier tour organisé le 15 mars 2020 reste acquise, conformément à l'article 3 de la Constitution* ». Ainsi que le Conseil constitutionnel l'a jugé dans sa décision n° 2020-849 QPC du 17 juin 2020, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de valider rétroactivement les opérations électorales du premier tour ayant donné lieu à l'attribution de sièges et ne font ainsi pas obstacle à ce que ces opérations soient contestées devant le juge de l'élection.

23. Aux termes de l'article L. 262 du code électoral, applicable aux communes de mille habitants et plus : « *Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa ci-après. / Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un deuxième tour (...)* ». Aux termes de l'article L. 273-8 du code électoral : « *Les sièges de conseiller communautaire sont répartis entre les listes par application aux suffrages exprimés lors de cette élection des règles prévues à l'article L. 262. (...)* ».

24. Ni par ces dispositions, ni par celles de la loi du 23 mars 2020 le législateur n'a subordonné à un taux de participation minimal la répartition des sièges au conseil municipal à l'issue du premier tour de scrutin dans les communes de mille habitants et plus, lorsqu'une liste a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés. Le niveau de l'abstention n'est

N° 2004641

ainsi, par lui-même, pas de nature à remettre en cause les résultats du scrutin, s'il n'a pas altéré, dans les circonstances de l'espèce, sa sincérité.

25. En l'espèce, M. Huet fait seulement valoir que le contexte sanitaire lié à l'épidémie de Covid-19 et les messages gouvernementaux invitant les citoyens à rester confinés chez eux ont dissuadé de nombreux électeurs de se déplacer et que le faible taux de participation a nécessairement altéré la sincérité du scrutin, sans invoquer aucune autre circonstance relative au déroulement de la campagne électorale ou du scrutin dans la commune qui montrerait, en particulier, qu'il aurait été porté atteinte au libre exercice du droit de vote ou à l'égalité entre les candidats dans ces conditions, le niveau de l'abstention constatée ne peut être regardé comme ayant altéré la sincérité du scrutin organisé à Ecoeu.

26. Il résulte de ce qui précède que M. Huet n'est pas fondé à demander l'annulation des opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 pour la désignation des conseillers municipaux d'Ecoeu.

Sur les conclusions tendant à déclarer Mme Delprat inéligible

27. Aux termes de l'article L. 118-4 du code électoral : « *Saisi d'une contestation formée contre l'élection, le juge de l'élection peut déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. (...) Si le juge de l'élection a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection.* ».

28. Il résulte des dispositions précitées que, régulièrement saisi d'un grief tiré de l'existence de manœuvres, le juge de l'élection peut, le cas échéant d'office, et après avoir, dans cette hypothèse, recueilli les observations des candidats concernés, déclarer inéligibles, pour une durée maximale de trois ans, des candidats, si les manœuvres constatées présentent un caractère frauduleux et s'il est établi qu'elles ont été accomplies par les candidats concernés et ont eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. Le caractère frauduleux des manœuvres s'apprécie eu égard, notamment, à leur nature et à leur ampleur.

29. Au regard de tout ce qui précède, M. Huet n'est pas fondé à soutenir que Mme Delprat aurait accompli des manœuvres présentant un caractère frauduleux au sens de l'article L. 118-4 du code électoral. Il n'est, en conséquence, pas fondé à demander à ce que le Tribunal prononce l'inéligibilité de Mme Delprat sur le fondement de l'article L. 118-4 du code électoral.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

30. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de Mme Delprat et autres présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

N° 2004641

DECIDE :

Article 1er : La protestation de M. Huet est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Huet et Mme Delprat en qualité de tête de la liste « Bien vivre à Ecouen ».

Copie en sera adressé au préfet du Val-d'Oise.

Délibéré après l'audience du 10 septembre 2020, à laquelle siégeaient :

M Carrère, président,
Mme Boizot, premier conseiller,
Mme Lorin, premier conseiller,
assistés de Mme Lefebvre, greffier.

Lu en audience publique le 24 septembre 2020.

Le rapporteur,

Signé

S. Boizot

Le président,

Signé

S. Carrère

Le greffier,

Signé

S. Lefebvre

La République mande et ordonne au préfet du Val-d'Oise, en ce qui le concerne, et à tous huissiers 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.