

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES**

N°

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ELECTIONS MUNICIPALES ET
COMMUNAUTAIRES D'A

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nîmes

(3^{ème} chambre)

Rapporteur public

Audience du 20 novembre 2020

Lecture du 4 décembre 2020

28-04

C

Vu la procédure suivante :

Par une protestation et des mémoires, enregistrés les 18 mars, 20 juillet et 2 novembre 2020, M. [nom] demande au tribunal d'annuler les opérations électorales auxquelles il a été procédé le 15 mars 2020 en vue de la désignation des conseillers municipaux et des conseillers communautaires de la commune d'A [nom] et de prononcer l'inéligibilité de M. [nom] et de l' [nom]

Il soutient que :

- M. [nom] est inéligible en application du 8° de l'article L. 231 du code électoral ; sa démission du poste de directeur général des services de l'agglomération et sa nomination au poste de directeur de cabinet du président de l'agglomération est un artifice juridique dès lors qu'il a continué à exercer les mêmes prérogatives ; M. [nom] a bénéficié d'une délégation de signature en qualité de directeur de publication du journal de l'agglomération ;
- le recrutement de M. [nom] en qualité de directeur général des services de la commune d'A [nom] est illégal dès lors que dans une commune de moins de 80 000 habitants, seul un fonctionnaire détaché pouvait exercer ces fonctions, en application de l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984 et de l'article 2 du décret du 6 mai 1988 ;
- M. [nom] a cumulé de manière illégale les emplois de directeur général des services et de directeur de cabinet d'octobre 2013 à août 2019, en méconnaissance de l'article 2 du décret du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ;
- la notoriété de M. [nom] et la personnalisation de la campagne par le tandem qu'il forme avec M. [nom] doit, en raison de son inéligibilité, être considérée comme une manœuvre de nature à altérer la sincérité des opérations électorales ;

- les dispositions de l'article 52-8 du code électoral ont été méconnues :
 - les rémunérations versées à [redacted] en tant que directeur général des services de la commune d'A [redacted] de septembre 2019 jusqu'à sa démission effective doivent être analysées comme un don prohibé au sens de ces dispositions et intégrées à son compte de campagne, en raison de l'illégalité de son recrutement ;
 - la publication du journal de l'agglomération d'A [redacted] au mois de février 2020, dont [redacted] est directeur, doit être considérée comme l'utilisation d'un moyen matériel de la collectivité au profit de la campagne de [redacted] ; une telle publication, compte tenu de sa diffusion importante et du taux d'abstention, est de nature à altérer la sincérité du scrutin ; son coût doit être considéré comme un don prohibé et intégré au compte de campagne de [redacted] ; la page Facebook de la commune d'A [redacted] a relayé des publications bénéficiant à la campagne de [redacted] ; le document de campagne de [redacted] comprend des clichés photographiques appartenant à la mairie et à l'agglomération ;
- les dispositions de l'article L. 52-1 du code électoral ont été méconnues :
 - [redacted] a multiplié les inaugurations durant la période électorale, de nature à influencer les électeurs ; [redacted] a procédé à six inaugurations entre le 28 février et le 7 mars 2020 ; la réouverture de la cathédrale a été anticipée et celle de la médiathèque retardée pour avoir lieu juste avant les élections et ainsi influencer le vote des électeurs ; ces manifestations constituent des éléments d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations de la commune d'A [redacted] prohibée ; il s'agit de dépenses électorales qui doivent être intégrées dans le compte de campagne de [redacted] ;
 - la page Facebook officielle de [redacted] a diffusé des informations institutionnelles et électorales de nature à créer une confusion dans l'esprit des électeurs entre sa qualité de maire et de candidat ;
- au regard de l'ensemble des dépenses à réintégrer, le montant global des dépenses de campagne de [redacted] dépassera le plafond des dépenses pouvant être engagées, justifiant la déclaration de son inéligibilité sur le fondement des dispositions des article L. 118-3 et L. 118-4 du code électoral.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 30 mars 2020 et le 22 octobre 2020, [redacted] et [redacted], représentés par Me Landot, concluent au rejet de la protestation et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de [redacted] sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils font valoir que la protestation est non fondée dans les griefs qu'elle soulève.

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques s'est prononcée, par des décisions en date du 24 septembre 2020, enregistrées le 8 octobre 2020, sur les comptes de campagne des candidats aux élections en litige.

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.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de [redacted],
- les conclusions de [redacted], rapporteur public,
- et les observations de [redacted], de Me Landot pour [redacted] et [redacted] et de [redacted]

Considérant ce qui suit :

1. [redacted], dont la liste « A. [redacted] en commun » a obtenu 338 voix et aucun siège au conseil municipal à l'issue du premier tour des élections municipales d'A [redacted] organisées le 15 mars 2020, conteste les résultats de cette élection à l'issue de laquelle la liste « Liste A [redacted] » conduite par [redacted] a obtenu 4 827 voix, soit 578 voix de plus que la majorité absolue, et 36 sièges au conseil municipal, la liste « Le printemps alésien » conduite par [redacted] a obtenu 1 941 voix et 5 sièges au conseil municipal et la liste « Les a [redacted] l'abord » conduite par [redacted] a obtenu 738 voix et 2 sièges au conseil municipal.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le grief tiré de l'inéligibilité de [redacted] :

2. 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 : (...) 8° Les personnes exerçant, au sein du conseil régional, du conseil départemental, de la collectivité de Corse, de la collectivité de Guyane ou de Martinique, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de leurs établissements publics, les fonctions de directeur général des services, directeur général adjoint des services, directeur des services, directeur adjoint des services ou chef de service, ainsi que les fonctions de directeur de cabinet, directeur adjoint de cabinet ou chef de cabinet en ayant reçu délégation de signature du président, du président de l'assemblée ou du président du conseil exécutif (...)* ».

3. Il appartient au juge de l'élection, saisi d'un grief relatif à l'inéligibilité d'un candidat à une élection municipale, de rechercher, lorsque le poste que l'intéressé occupe au sein d'une collectivité territoriale n'est pas mentionné en tant que tel au 8° de l'article L. 231 du code électoral, si la réalité des fonctions exercées ne confère pas à leur titulaire des responsabilités équivalentes à celles qui sont exercées par les personnes mentionnées par ces dispositions.

4. Il résulte de l'instruction que [redacted], placé en troisième position sur la liste conduite par [redacted] était, depuis 2013, directeur général des services de l'agglomération d'A [redacted] et, à titre subsidiaire, de la commune d'A [redacted]. Il a démissionné de ses fonctions de directeur général des services de l'agglomération à compter du 31 août 2019 et a été recruté, à compter du 1^{er} septembre 2019, en qualité de directeur de cabinet de [redacted], président de l'agglomération, sans bénéficier d'une délégation de signature. Ainsi, en qualité de directeur général des services de la commune d'A [redacted] et de directeur de cabinet du président de l'agglomération dépourvu de délégation de signature, [redacted] n'exerçait plus, depuis au moins six mois à la date du scrutin, de fonctions mentionnées au 8° de l'article L. 231 du code électoral précité.

5. Il résulte de l'instruction, et notamment des termes de son contrat de recrutement en qualité de directeur de cabinet, que [redacted] était chargé de missions consistant à « - contrôler la mise en œuvre des orientations stratégiques décidées par le président / - assister le président

dans le développement des relations entre les communes membres d'Agglomération / - coordonner l'exercice des fonctions des élus communautaires, tant au niveau individuel qu'au sein de l'assemblée et du bureau communautaires / - représenter et accompagner le président dans les négociations stratégiques avec certains partenaires externes / - impulser les priorités de l'agenda social, en relation avec la direction d'Agglomération / - participer, à la demande du président, au pilotage de certains projets transverses de l'administration / - assurer le bon fonctionnement du cabinet du président, notamment l'aspect administratif et financier ». Si, ainsi que le fait valoir [redacted] a continué d'être présent aux événements officiels de l'agglomération aux côtés de [redacted], d'intervenir lors des conseils communautaires sur des sujets d'intérêt communautaire, et aurait occupé une place centrale lors de la réunion du club des directeurs généraux des services de la communauté d'agglomération du 30 janvier 2020, ces circonstances ne permettent pas de regarder comme établie la poursuite de ses fonctions administratives antérieures de directeur général des services de l'agglomération d'Agglomération, lesquelles ont été confiées à [redacted] qui atteste au demeurant les avoir exercées pleinement durant cette période. Par ailleurs, la seule qualité de directeur de publication conférée à [redacted], distincte de celle de directeur de la communication, ne saurait être regardée comme lui conférant, en tant que directeur de cabinet, une délégation de signature au sens des dispositions précitées de l'article L. 231 du code électoral. Dans ces conditions, nonobstant son niveau de rémunération, il ne résulte pas de l'instruction que les fonctions réellement exercées par [redacted] en sa qualité de directeur de cabinet du président de l'agglomération lui conféraient des responsabilités équivalentes à celles exercées par les personnes mentionnées par les dispositions précitées du 8° de l'article L. 231 du code électoral. [redacted] n'était, par suite, pas inéligible au conseil municipal d'Agglomération.

6. Par ailleurs, [redacted] ne saurait utilement invoquer, au soutien du grief tiré de l'inéligibilité de [redacted], ni l'illegalité supposée de son recrutement en qualité de directeur général des services de la commune d'Agglomération, ni de celle du cumul de ces fonctions avec celles de directeur de cabinet, de telles circonstances étant sans incidence sur l'appréciation des conditions d'éligibilité de [redacted] en qualité de conseiller municipal.

En ce qui concerne les griefs relatifs à la propagande électorale :

7. Aux termes 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. / 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. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre ».

8. Il résulte de l'instruction que, le 28 février 2020, deux nouvelles navettes électriques ont été inaugurées, ainsi que le jardin « Les Terrasses du Bâtiment ». Le 29 février 2020 une journée « portes ouvertes » a été organisée à l'occasion de la réouverture de la médiathèque suite à la réalisation de travaux. Les 1^{er} et 5 mars 2020, la halle des sports et le belvédère de l'Ermitage ont été baptisés en hommage à des personnalités locales. Enfin, le 7 mars 2020, la réouverture de la cathédrale Saint-Jean- Baptiste a été célébrée suite à d'importants travaux de restauration.

9. M soutient que les dates de ces événements auraient été artificiellement choisies au regard de leur proximité avec le scrutin et qu'ils doivent de ce fait être regardés comme des campagnes de promotions publicitaires prohibées par les dispositions précitées de l'article L. 52-1 du code électoral. Il résulte toutefois de l'instruction que, en premier lieu, les cérémonies d'hommage organisées à la halle des sports et au belvédère ont eu lieu aux dates demandées par la famille d'une part, et par le président de l'association d'autre part. En deuxième lieu, les pièces versées au dossier attestent que les travaux de la médiathèque, débutés le 12 novembre 2018, ont pris du retard, en raison notamment d'un dégât des eaux intervenu le 21 novembre 2019 et qu'ils ont été réceptionnés avec réserves le 14 janvier 2020. L'arrêté autorisant l'ouverture de l'établissement est intervenu le 28 février 2020, soit la veille de l'ouverture au public, suite à l'avis favorable émis lors de la visite de réception en date du 20 février 2020 par la commission communale pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique. Enfin, en troisième lieu, il résulte de l'instruction que les travaux complémentaires, nécessités par la levée des réserves émises lors de la réception des travaux de restauration de la cathédrale, auraient dû être réalisés postérieurement à la réouverture de l'édifice, durant quatre semaines, les jours ouvrés, et ne faisaient pas obstacle à la célébration des offices le dimanche. Si, en raison du contexte sanitaire, ces travaux ont finalement nécessité une nouvelle fermeture de l'édifice au public jusqu'à l'été 2020, cette circonstance n'est pas de nature, dans ces conditions, à faire regarder comme délibérément prématurée la célébration de la réouverture de la cathédrale le 8 mars 2020. Par suite, et malgré leur large diffusion, les dates et la concomitance de ces événements ne permettent pas de les faire regarder comme une campagne de promotion publicitaire prohibée par les dispositions précitées de l'article L. 52-1 du code électoral. En tout état de cause, une telle campagne n'aurait, eu égard à l'écart de voix séparant les candidats proclamés élus de la majorité absolue, pas été de nature à altérer les résultats du scrutin.

10. Si M soutient par ailleurs que la page personnelle de sur Facebook a diffusé des informations institutionnelles et électorales de nature à créer une confusion dans l'esprit des électeurs entre sa qualité de maire et de candidat, il ne résulte pas de l'instruction qu'une telle manœuvre, à la supposer établie, aurait été de nature à altérer la sincérité du scrutin.

En ce qui concerne les griefs relatifs au financement des dépenses électorales :

11. Aux termes de l'article L. 52-8 « (...) *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. Les personnes morales, à l'exception des partis et groupements politiques ainsi que des établissements de crédit ou sociétés de financement ayant leur siège social dans un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peuvent ni consentir des prêts à un candidat, ni lui apporter leur garantie pour l'obtention de prêts (...)* ».

12. A supposer même que, comme le soutient le recrutement de en tant que directeur général des services de la commune d'A à compter de septembre 2019 serait illégal en raison notamment de l'absence de qualité de fonctionnaire de ce dernier, une telle circonstance n'est en tout état de cause pas de nature à démontrer que aurait consacré une partie de son temps de travail dans ces fonctions à la promotion électorale de la liste conduite par n'est dès lors pas fondé à soutenir que les rémunérations versées à par la commune d'A devraient être analysées

comme un don d'une personne morale prohibé par les dispositions précitées de l'article L. 52-8 du code électoral.

13. Il résulte de l'instruction que, comme le soutient [redacted], la couverture du numéro de la revue de l'agglomération d'A [redacted], dont [redacted] est directeur de publication, paru au mois de février 2020, est consacrée à deux événements relatifs à la commune d'A [redacted] à savoir la réouverture de la médiathèque et de la cathédrale, et contient des articles relatifs à l'entreprise « SD Tech N [redacted] » et à l'office public de l'habitat « Logis C [redacted] », dont le président directeur général et le vice-président respectifs sont candidats sur la liste conduite par [redacted]. Toutefois, alors même qu'en 2008 et 2014 la publication de cette revue avait été suspendue dès le mois de février, une telle parution, eu égard à sa forme habituelle et à son contenu de type informatif n'excédant pas les limites de la communication institutionnelle, ne constitue pas une campagne de promotion publicitaire financée par la collectivité. Par suite, [redacted] est pas fondé à soutenir que le dernier numéro de la revue de l'agglomération d' [redacted] paru avant le scrutin devrait être considérée comme l'utilisation d'un moyen matériel de la collectivité au profit de la campagne de [redacted].

14. Si [redacted] soutient que la page Facebook de la commune d'A [redacted] aurait relayé des publications bénéficiant à la campagne de [redacted] et notamment que ce compte institutionnel fait apparaître les pages personnelles de [redacted] et de [redacted] parmi celles « aimées » par la commune, il ne résulte pas de l'instruction que les informations de type institutionnel relayées par ce réseau social relèveraient de la propagande électorale. Le grief tiré de la participation de la commune d'A [redacted] au financement de la campagne de M. [redacted] par le biais de publications sur sa page Facebook ne peut dès lors qu'être écarté.

15. [redacted] ne produit aucune pièce de nature à établir l'allégation selon laquelle le document de campagne de [redacted] comprendrait des clichés photographiques appartenant à la mairie et à l'agglomération.

En ce qui concerne le grief tiré de l'inéligibilité de [redacted] :

16. Aux termes de l'article L. 118-3 du code électoral : « Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. En cas de scrutin binominal, l'inéligibilité porte sur les deux candidats du même binôme. / Saisi dans les mêmes conditions, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12. / Il prononce également l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales (...) ». 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 (...) ».

17. D'une part, [redacted] ne saurait utilement invoquer les dispositions de l'article L. 118-3 précitées du code électoral, qui réserve le prononcé d'une inéligibilité au juge de l'élection saisi par la commission des comptes de campagne et des financements politiques. D'autre part, et conformément à ce qui a été exposé précédemment, il ne résulte pas de l'instruction que [redacted] aurait accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou

pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. Par suite, l'est pas fondé à demander que soit prononcée l'inéligibilité de`

18. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la protestation de ` doit être rejetée.

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

19. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La protestation de est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de . présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à

Copie en sera adressée à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Délibéré après l'audience du 20 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

ident,
st, premier conseiller,
remier conseiller,

Lu en audience publique le 4 décembre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

Le greffier,

La République mande et ordonne au préfet du Gard en ce qui le concerne et à tous huissiers 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.