

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N°2001709

**ELECTIONS MUNICIPALES DE SAINT-
SULPICE-SUR-LEZE**
Mme CRAIPEAU

Mme Armelle Geslan-Demaret
Présidente rapporteure

M. Thierry Teulière
Rapporteur public

Audience du 15 septembre 2020
Lecture du 29 septembre 2020

28-04-04-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Toulouse
(1ère Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une protestation, enregistrée le 19 mars 2020, et des mémoires enregistrés les 14 et 22 avril 2020, Mme Chantal Craipeau demande au tribunal d'annuler le premier tour des élections municipales qui s'est tenu le 15 mars 2020 dans la commune de Saint-Sulpice-sur-Lèze (Haute-Garonne).

Elle soutient que :

- en raison de la crise sanitaire et des annonces du Président, le premier tour des élections municipales s'est déroulé dans un climat très tendu ; dans la commune, l'abstention a connu une hausse de 20 à 40 % ; les EHPAD ayant été confinés depuis le 9 mars 2020, ils n'ont pas permis à leurs résidents de pouvoir voter ; l'inquiétude a augmenté depuis l'annonce du report du deuxième tour, qui méconnaît les dispositions de l'article L. 56 du code électoral ; il ne peut y avoir une partie des conseils municipaux élue en mars et l'autre en juin, dans le meilleur des cas, ceux qui ont été élus fonctionnent au ralenti ;
- en sa qualité de tête de la liste « Continuons d'écrire demain », elle constate que :
 - l'article R. 29 du code électoral n'a pas été respecté par la liste « Saint-Sulpice c'est vous » ; il a été distribué 2 circulaires (programmes) dont une au format 297mm/420mm et un programme sur 4 pages, mis à disposition sur la page Facebook de la liste ;
 - il a été remis aux électeurs une réponse à la lettre ouverte de sa liste, imprimée en noir sur fond blanc, en méconnaissance des dispositions de l'article 15 de la loi sur la liberté d'expression de la presse, qui précise que seule l'autorité publique peut utiliser cette forme de tirage pour sa communication ;
 - il est apparu sur la page Facebook et plusieurs communiqués de presse un en-tête

rappelant le fronton de la mairie de Saint-Sulpice-sur-Lèze laissant apparaître un drapeau bleu, blanc, rouge, en méconnaissance de l'article R. 27 du code électoral ;

- elle précise que M. Salefranque Jérôme, Mme Lopez Mandola Fabienne et M. Larchez Julien, élus auxquels sa requête a été communiquée en tant que défendeurs, appartiennent à sa liste « Continuons d'écrire demain » ;

- sa liste a travaillé avec le guide des élections municipales et communautaires mis à jour le 28 février 2020 qu'elle a toujours respecté.

Par un mémoire, enregistré le 10 avril 2020, M. Julien Larchez conclut aux mêmes fins que la protestation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 avril 2020, Mme Sylvette Condis, en qualité de tête de la liste « Saint Sulpice c'est vous », ainsi que M. Denis Lafargue, Mme Danielle De Boyer-Montégut, M. Raphaël Dhers, Mme Mélissa Plagnol, M. Jean-Pierre Olszewski, Mme Evelyn Pruvost, M. Stéphane Corato, Mme Nadège Alizon, M. Michaël Demiguel, Mme Sophie Dambertoumieu, M. Jean-Marc Larroque, Mme Rose-Marie Senseby, M. Thomas Viel et Mme Danielle Terrise, concluent au rejet de la requête.

Ils font valoir que :

- seuls les griefs tirés de la présentation globale de la tenue des élections fondent la demande explicite d'annulation des élections municipales, sur lesquels les défendeurs sont dans l'incapacité de répondre ; toutefois, ils soulignent que le taux de participation à Saint-Sulpice-sur-Lèze est de 57,81 %, soit notablement supérieur au taux national de 44 %, ce qui démontre une motivation particulière à se rendre aux urnes dans cette ville ;

- en vertu des dispositions de l'article 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, les résultats du premier tour faisant suite à une élection régulière sont acquis ;

- ce moyen sera écarté comme insuffisamment motivé car il ne fait état d'aucune circonstance propre à Saint-Sulpice-sur-Lèze ;

- les moyens présentés sous forme de « constats » ne sont pas fondés ;

- la liste « Saint-Sulpice c'est vous » a édité deux documents distincts, un programme de 4 pages au format 297mm/420mm, imprimé aux frais du candidat sans demande de remboursement de frais de campagne, et une circulaire officielle « profession de foi » au format A4, imprimée selon les contraintes électorales relatives à la propagande officielle et faisant l'objet d'une demande de remboursement par l'Etat sur facture ; elle n'a fait aucune demande d'adressage à la commission de propagande prévue par l'article R. 29 du code électoral qui ne s'applique qu'aux communes de 2 500 habitants et plus, ainsi que le précise l'arrêté préfectoral du 25 février 2020 ; les documents en cause ont été distribués directement par les candidats de la liste ; le moyen sera écarté comme entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- si l'article L. 48 du code électoral fait référence à l'alinéa 3 de l'article 15 de la loi du 29 juillet 1881 sur la presse, il ne concerne que les affiches, ce qui n'est pas le cas de sa réponse à la lettre ouverte de la liste adverse qui n'a fait l'objet d'aucun affichage et a été distribuée dans les boîtes aux lettres par les candidats de la liste ; le moyen sera écarté comme entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- une image a été utilisée de couverture sur Facebook faisant apparaître un drapeau bleu, blanc, rouge et une image a été utilisée en en-tête de courrier faisant apparaître un drapeau bleu, blanc, rouge lors de l'envoi du texte de communiqués de presse par e-mail aux journaux La Dépêche et La Petite République ; l'article R. 27 du code électoral ne vise que les affiches et les circulaires ; il s'agit de la même image dans les deux cas qui porte le logo de la liste « Saint-Sulpice c'est vous », le nom de la liste en toutes lettres et la mention en rouge « Rassemblement citoyen aux élections municipales 2020 » ; elle n'a jamais figuré sur une affiche ou une circulaire ; cette image a

été supprimée de la page Facebook le 9 février 2020 à 22 h 38, soit presque un mois avant le début de la campagne officielle, ainsi qu'elle en justifie ; le communiqué de presse comportant cette image a été adressé à quatre journalistes le 11 mars 2020, mais n'a jamais été diffusé publiquement ; ils s'étonnent qu'il ait pu se trouver entre les mains du demandeur ; le moyen, qui repose sur l'obtention douteuse d'un document auprès d'un professionnel de presse, sera écarté comme entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par une ordonnance en date du 3 juillet 2020, la date de clôture d'instruction de l'affaire a été fixée au 31 juillet 2020 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code électoral ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- l'ordonnance n°2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif ;
- la décision n° 2020-849 QPC du 17 juin 2020 ;
- 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 Mme Armelle Geslan-Demaret, présidente rapporteure,
- les conclusions de M. Thierry Teulière, rapporteur public,
- et les observations de Mme Craipeau, en présence de M. Toffolo.

Considérant ce qui suit :

1. A l'issue des opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 dans la commune de Saint-Sulpice-sur-Lèze (Haute-Garonne), commune de 2 389 habitants, l'intégralité des 19 sièges du conseil municipal a été pourvue, la liste « Saint-Sulpice c'est vous » conduite par Mme Sylvette Condis ayant obtenu 472 voix, soit 56,93 % des suffrages exprimés, s'est vu attribuer 15 sièges, et la liste « Continuons d'écrire demain » conduite par Mme Chantal Craipeau ayant obtenu 357 voix s'est vu attribuer les 4 sièges restants. Par la présente protestation, Mme Craipeau, à laquelle s'associe son colistier M. Larchez, régulièrement mis en cause en qualité d'élu, demande l'annulation du scrutin.

Sur le grief relatif à la situation de crise sanitaire :

2. 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.

3. 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.

4. 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 (...)* ».

5. 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 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.

6. En l'espèce, le taux de participation à Saint-Sulpice-sur-Lèze est de 57,81 % soit notablement supérieur au taux national de 44 %. Si Mme Craipeau invoque la circonstance que les EHPAD ayant été confinés depuis le 9 mars 2020, ils n'auraient pas permis à leurs résidents de pouvoir voter, elle n'apporte à l'appui de ses allégations aucun élément de nature à établir l'existence d'une situation spécifique à la commune.

7. Par ailleurs, elle ne peut utilement invoquer, à l'appui de sa protestation, le moyen tiré de la rupture d'égalité entre les communes ayant vu leur conseil municipal intégralement élu au premier tour et celles pour lesquelles un second tour était requis.

Sur le grief relatif à la violation de l'article R. 29 du code électoral :

8. Aux termes de l'article R. 29 du code électoral : « *Chaque candidat, binôme de candidats ou liste de candidats ne peut faire adresser à chaque électeur, par la commission de propagande, qu'une seule circulaire d'un grammage de 70 grammes au mètre carré et d'un format de 210 mm x 297 mm. (...)* ».

9. Si Mme Craipeau invoque la méconnaissance de ces dispositions par la liste de Mme Condis, au motif qu'elle a « *distribué 2 circulaires (programmes) dont une au format 297mm/420mm et programme sur 4 pages, mis à disposition sur la page Facebook de la liste* », le moyen est, en tout état de cause, inopérant dès lors que l'article R. 29 du code électoral n'est applicable qu'aux communes de 2 500 habitants et plus, dans lesquelles la commission instituée par les dispositions de l'article L. 241 du même code est chargée de l'envoi aux électeurs des documents de propagande électorale ce qui n'est pas le cas de Saint-Sulpice-sur-Lèze dont la population est comprise entre 1 000 et 2 500 habitants.

Sur le grief relatif à la violation de l'article 15 de la loi du 29 juillet 1881 :

10. Aux termes de l'article L. 48 du code électoral : « *Sont applicables à la propagande les dispositions de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à l'exception de son article 16. / Ainsi qu'il est dit à l'alinéa 3 de l'article 15 de ladite loi, les affiches des actes émanés de l'autorité seront seules imprimées sur papier blanc. (...)* ».

11. Si Mme Craipeau invoque la méconnaissance de l'article 15 de la loi sur la liberté d'expression de la presse, auquel renvoient les dispositions précitées de l'article L. 48 du code électoral, par la liste de Mme Condis, la circonstance que la réponse de cette dernière à la lettre ouverte de la liste adverse ait été imprimée en noir sur fond blanc est inopérante dès lors qu'il n'est pas contesté qu'elle n'a fait l'objet d'aucun affichage mais seulement d'une distribution dans les boîtes aux lettres.

Sur le grief relatif à la violation de l'article R. 27 du code électoral :

12. Aux termes de l'article R. 27 du code électoral : « *Sont interdites, sur les affiches et circulaires ayant un but ou un caractère électoral, l'utilisation de l'emblème national ainsi que la juxtaposition des trois couleurs : bleu, blanc et rouge dès lors qu'elle est de nature à entretenir la confusion avec l'emblème national, à l'exception de la reproduction d'un parti ou groupement politique. (...)* ».

13. Si la liste de Mme Condis ne conteste pas l'apparition, en arrière-plan, du drapeau bleu, blanc, rouge sur une image de couverture sur Facebook ainsi qu'en en-tête d'un texte de communiqués de presse adressés à deux journaux, d'une part, il est constant que l'article R. 27 du code électoral ne vise que les affiches et les circulaires, d'autre part, elle fait valoir sans être contredite que cette image a été supprimée de la page Facebook le 9 février 2020 à 22 h 38, soit presque un mois avant le début de la campagne officielle et que le communiqué de presse comportant cette image adressé à quatre journalistes le 11 mars 2020, n'a jamais été diffusé publiquement. Dans ces conditions, l'utilisation, pour regrettable qu'elle soit, du drapeau bleu, blanc, rouge dans ces documents, ne peut être regardée comme ayant constitué une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin.

14. Il résulte de ce qui précède que les conclusions de Mme Craipeau tendant à l'annulation des opérations électorales de Saint-Sulpice-sur-Lèze ne peuvent qu'être rejetées.

D E C I D E :

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

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme Chantal Craipeau, à Mme Sylvette Condis, à M. Denis Lafargue, à Mme Danielle De Boyer-Montégut, à M. Raphaël Dhers, à Mme Melissa Plagnol, à M. Jean-Pierre Olszewski, à Mme Evelyne Pruvost, à M. Stéphane Corato, à Mme Nadège Alizon, à M. Michaël Demiguel, à Mme Sophie Dambertoumieu, à M. Jean-Marc Larroque, à Mme Rose-Marie Senseby, à M. Thomas Viel, à Mme Danielle Terrise et à M. Julien Larchez.

(Copie en sera adressée au préfet de la Haute-Garonne)

Délibéré après l'audience du 15 septembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Geslan-Demaret, présidente,
Mme Beltrami, première conseillère,
Mme Touboul, conseillère.

Lu en audience publique le 29 septembre 2020.

La présidente rapporteure,

La conseillère la plus ancienne,

Armelle GESLAN-DEMARET

Karine BELTRAMI

Le greffier,

Guy DUESO

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne, 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :
Le greffier en chef,