

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N°1501514, 1501573 et 1501574

Elections départementales
du canton de Valence
M. X et autres

M. Faure
Rapporteur

Mme Torelli
Rapporteur public

Audience du 15 septembre 2015
Lecture du 30 septembre 2015

28-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulouse

(4ème Chambre)

Vu les procédures suivantes :

I. Par une protestation enregistrée le 27 mars 2015 sous le n°1501514 et un mémoire complémentaire enregistré le 7 juillet 2015, M. X, représenté par Me Pelissier, demande au tribunal :

1°) d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 22 mars 2015 pour la désignation des conseillers départementaux du canton de Valence (Tarn-et-Garonne) à l'issue desquelles ont été proclamés élus M. Y et Mme Z ;

2°) de rejeter le compte de campagne des candidats élus ;

3°) de les déclarer inéligibles.

Il soutient que :

- il convient d'annuler l'élection en raison de l'écart favorable limité à 40 voix du binôme élu et de l'importance des griefs ;
- la campagne de promotion publicitaire des candidats élus a été conduite en violation de l'article L. 52-1 du code électoral ; le magazine départemental de février 2015 mais distribué en mars comporte une présentation élogieuse du budget du département qui valorise l'action de la majorité sortante au détriment d'une information objective ; il présente aussi les projets à venir de cette

majorité et des réponses aux critiques des autres binômes de candidats, alors que le droit d'expression des groupes d'élus de l'opposition a été suspendu ;

- le bilan de l'action de la majorité sortante menée par M. Y fait également l'objet d'une promotion contraire à cet article sur le site internet du département ainsi que dans le bulletin Tarn et Garonnais des techniciens et agents de rivière ;

- M. Y a fait la promotion de son action et tenu un discours politique à l'occasion des cérémonies des vœux tenues le 12 janvier 2015 à la mairie de Valence, le 13 janvier 2015 pour le personnel du département et le 18 janvier 2015 pour celui de la communauté de communes des Deux-Rives, lors de l'atelier des territoires organisé le 6 février 2015 à Dieupentale en présence de Mme U, ministre, lors de l'assemblée générale du Comité départemental des retraités et personnes âgées, tenue le 19 janvier 2015, où il a annoncé de nouvelles mesures en faveur des personnes âgées ; une réunion du conseil d'administration de l'agence de développement économique de Tarn-et-Garonne a été avancée au 18 mars 2015 et le rapport d'activité de cet organisme, largement diffusé, dresse un bilan élogieux de son action ;

- le journal « La dépêche du Midi », dirigé par le fils de M. Y, est intervenu dans la campagne électorale ; il a outrepassé sa mission d'organe d'information en faisant la promotion de sa candidature dans divers articles et a été distribué gratuitement à des non abonnés ;

- la réintégration du montant des aides correspondant à ces diverses actions entraîne un dépassement du plafond des dépenses de campagne du binôme élu et, par suite, le rejet de son compte de campagne et l'inéligibilité des candidats ;

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 27 mai et 2 septembre 2015, M. Y et Mme Z concluent au rejet de la protestation et à ce que soit mise à la charge de M. X une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent qu'aucun des griefs soulevés par M. X n'est fondé.

II. Par deux protestations enregistrées le 27 mars 2015 sous les numéros 1501573 et 1501574 et un mémoire en production de pièces du 11 septembre 2015, M. V et Mme W demandent au tribunal d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 22 mars 2015 pour la désignation des conseillers départementaux du canton de Valence (Tarn-et-Garonne) à l'issue desquelles ont été proclamés élus M. Y et Mme Z ;

Ils soutiennent que :

- l'affiche officielle, le journal de campagne et la profession de foi du binôme élu utilisent de façon abusive les couleurs nationales ;

- les bulletins du binôme du Front National ont été adressés pliés aux électeurs pour les dissuader de les utiliser ou pour les écarter comme bulletins nuls portant un signe distinctif, ce qui constitue une manoeuvre ;

- les listes électorales de la commune de Valence d'Agen n'ont pas été vérifiées ;

- les bureaux étaient anormalement installés dans la halle «...», qui porte le nom d'un des candidats ; les membres des bureaux de vote ont tenu des propos injurieux à l'encontre de candidats ;

- un article de la « Dépêche du midi » publié deux jours avant le scrutin a fait circuler l'information mensongère que M. V était exclu du Front National.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 27 mai et le 2 septembre 2015, M. Y et Mme Z concluent au rejet des deux protestations et à ce que soit mise à la charge de M. V et de Mme W une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent qu'aucun des griefs soulevés par les deux protestataires n'est fondé.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la décision de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 22 juillet 2015, approuvant les comptes de campagne du binôme de candidats constitué par M. Y et Mme Z.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 M. Faure,
- les conclusions de Mme Torelli, rapporteur public,
- les observations de Me Pélissier, représentant M. X, les observations de M. V ainsi que les observations de Me Thalamas, représentant M. Y et Mme Z.

1. Considérant que la protestation n° 1501514 présentée par M. X et les protestations n° 1501573 et 1501574 présentées par M. Y et Mme W se rapportent aux mêmes opérations électorales et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non recevoir opposée par les défendeurs :

Sur les conclusions à fin d'annulation du scrutin :

2. Considérant qu'à l'issue du premier tour des opérations électorales auxquelles il a été procédé en vue de la désignation des conseillers départementaux du canton de Valence d'Agén, le 22 mars 2015, le binôme constitué par M. Y et Mme Z a été élu avec 2850 voix, soit 40 voix de plus que la majorité absolue et 50,72 % des suffrages exprimés, devant M. V et Mme W qui ont recueilli 1685 voix, M. X et Mme R 733 voix et M. S et Mme T 419 voix ;

En ce qui concerne le grief relatif aux documents de campagne électorale :

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 27 du code électoral : « *Les affiches et circulaires ayant un but ou un caractère électoral qui comprennent une combinaison des trois couleurs : bleu, blanc et rouge à l'exception de la reproduction de l'emblème d'un parti ou groupement politique sont interdites (...)* » ; que, si l'affiche et la circulaire électorales du binôme élu comprend les trois couleurs bleu, blanc et rouge, ces deux dernières n'y figurent que pour une part réduite et dans une configuration qui n'est pas de nature à faire regarder, par les électeurs, ces documents comme ayant un caractère officiel et à altérer la sincérité du scrutin ; qu'il en est de même pour l'utilisation de ses couleurs figurant sur le site internet utilisé par ce binôme durant la campagne électorale ;

En ce qui concerne les griefs relatif à l'utilisation de moyens de promotion publicitaire :

4. Considérant qu'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.* » ;

5. Considérant que la parution du magazine départemental de Tarn-et-Garonne, daté de février 2015, et distribué durant le mois de mars, dont le contenu est notamment consacré à la présentation du budget primitif du département pour l'année 2015, adopté par une délibération du conseil général du 29 janvier 2015, à la présentation de la réforme des institutions départementales et au nouveau cadre de désignation des élus départementaux, s'inscrit dans le calendrier habituel de la vie du département ; que ce magazine, dont l'éditorial du président du conseil général et la page consacrée à l'expression des différents groupes politiques, ont été supprimés, ne comporte aucun élément de polémique partisane, personnelle ou électorale ; que, si la présentation du budget, dont il est précisé qu'il a été voté à l'unanimité, insiste sur des points tels que le niveau d'endettement de la collectivité, la réalisation de collèges, les mesures en faveur des personnes âgées, il s'agit de sujets couramment traités et leur présentation fonctionnelle n'est pas inhabituelle pour ce type de document ; que la seule circonstance que ces sujets soient également mentionnés dans le programme de la circulaire électorale de M. X et de Mme R et qu'ils présentent de façon positive les résultats enregistrés dans le département, n'est pas de nature à faire regarder cette brochure comme constituant un instrument de campagne de promotion publicitaire de la majorité sortante du conseil général de Tarn-et-Garonne ; que, pour les mêmes motifs, la présentation du budget primitif mise en ligne sur le site internet du département ne constitue pas un tel instrument ;

6. Considérant que, si la parution en mars 2015 du n° 2 du bulletin Tarn-et-Garonnais des techniciens et agents de rivière ne correspond pas au calendrier habituel d'édition de cette brochure de quatre pages, à la diffusion au demeurant très limitée, il ne résulte pas de l'instruction, que cette parution participe d'une campagne de promotion publicitaire des candidats élus au sens des dispositions précitées de l'article L. 52-1 du code électoral et elle n'a pas été de nature à entacher la sincérité du scrutin ; que, de même, ne participe pas à une telle campagne le rapport d'activité pour l'année 2014 de l'agence de développement économique de Tarn-et-Garonne, qui se présente sous la forme d'un document d'information détaillant les objectifs poursuivis et les réalisations de cet organisme à l'attention de ses membres, de ses partenaires et des acteurs économiques ;

En ce qui concerne le grief tiré de l'utilisation à des fins électorales des cérémonies de vœux et manifestations locales :

7. Considérant que, d'une part, les discours prononcés par M. Y à Montauban le lundi 12 janvier 2015 lors des vœux au personnel du département de Tarn-et-Garonne et le 18 janvier 2015 dans la halle J... à Valence, lors de la soirée de vœux du personnel de la communauté de communes des Deux-Rives ne comportent aucun élément concernant la campagne électorale ;

que, si l'attentat commis au siège du journal Charlie Hebdo a été évoqué, c'est pour rappeler les principes républicains et le devoir de solidarité envers les victimes et inviter l'assemblée à leur rendre hommage sans prise de position partisane ; que, si dans son discours de vœux prononcé le 12 janvier 2015 à la mairie de Valence, M. Y a rappelé les projets relatifs à l'hôpital, à la maison de santé, à l'agrandissement du siège de la communauté de communes et l'intérêt de maintenir les emplois de 200 salariés d'une entreprise locale en difficulté, ces éléments ont été évoqués très brièvement et devant un auditoire limité au agents de la collectivité ; qu'enfin, ni l'intervention, ni la présence de M. Y ne sont établis lors de la cérémonie des vœux au personnel de l'office de Tarn-et-Garonne habitat durant laquelle le président de l'office a annoncé le blocage des loyers pour l'année 2015 ; que, dans ces conditions, les déclarations de M. Y lors de ces différentes manifestations, exemptes de toute polémique électorale, n'ont pas été de nature à entacher la sincérité du scrutin ;

8. Considérant que, d'autre part, il ne résulte pas de l'instruction que M. Y ait participé à la réunion du conseil d'administration de l'agence de développement économique de Tarn-et-Garonne, avancée au 18 mars 2015, alors qu'elle se tenait antérieurement au mois de mai ; que l'atelier des territoires de Midi-Pyrénées, organisé le 6 février 2015, au cours duquel est intervenue Mme U, en qualité de ministre du logement, et, de manière plus brève, M. Y, en qualité de président du conseil général et de la communauté de communes des Deux-Rives a été organisé par l'Etat au niveau national, s'est déroulé en dehors du territoire du canton, et la ministre a exposé les objectifs et la méthode en évoquant de manière limitée et générale les actions réalisées par le département de Tarn-et-Garonne ; qu'enfin le discours de M. Y, en qualité de président du conseil général, le 19 janvier 2015 à Montauban, lors de l'assemblée générale du Comité départemental des retraités et personnes âgées, a porté pour l'essentiel, au niveau national, sur une présentation générale de mesures faisant l'objet d'un projet de loi et, au niveau local, sur le bilan de l'action du département en termes de coûts et de bénéficiaires ; que compte tenu de leur objet et des conditions de leur déroulement, ces manifestations, exemptes de polémique électorale n'ont pas été de nature à entacher la sincérité du scrutin ;

En ce qui concerne le soutien apporté par le journal « La dépêche du Midi » :

9. Considérant que les organes de presse sont libres de prendre position en faveur de l'un ou l'autre des candidats dans le cadre des campagnes électorales sans que ces prises de position ne constituent des actes de propagande en faveur du candidat qui en bénéficie ; qu'ainsi, la circonstance que le directeur de la publication du quotidien « La dépêche du Midi » soit le fils de M. Y et que ce journal ait couvert de manière sensiblement différente la candidature de ce dernier par rapport à celle de ses concurrents ne saurait avoir vicié la sincérité des opérations électorales ; que, si deux électeurs non domiciliés dans le canton de Valence attestent avoir reçu gratuitement des numéros du journal, cela ne saurait démontrer l'existence d'une diffusion massive et délibérée de cet organe de presse ;

10. Considérant que M. Y et Mme W font valoir que ce journal a publié, deux jours avant le scrutin, un article comportant l'information mensongère selon laquelle M. V aurait été exclu de sa formation politique ; que l'article en cause, qui présente les différents candidats et précise que la candidature M. V, conseiller municipal de Moissac, aurait été rejetée par les instances locales de son parti dans cette commune, ayant été publié le 19 mars 2015, ce candidat conservait la possibilité de démentir cette information dans la journée du vendredi 20 mars 2015 précédant de deux jours le scrutin ;

En ce qui concerne les griefs relatifs aux opérations de vote :

11. Considérant qu'aux termes de l'article L. 59 du code électoral : « *Le scrutin est secret.* » et qu'aux termes de l'article L. 66 de ce code : « (...) *les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance (...) n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement.* » : que, si M. V et Mme W soutiennent que les bulletins de leur binôme adressés par voie postale à chaque électeur, présentaient une pliure en diagonale, ils n'apportent aucun élément à l'appui de cette affirmation qui n'a donné lieu à aucune observation ni à aucune réclamation sur les procès-verbaux des bureaux de vote ; qu'en outre, il ressort de l'examen des bulletins décomptés nuls qu'aucun ne l'a été en considération d'une telle pliure ;

12. Considérant qu'en se bornant à indiquer que les listes électorales de la commune de Valence n'ont pas été vérifiées, sans assortir ce grief d'aucune précision, M. V et Mme W ne permettent pas au tribunal d'apprécier sa portée ni son bien fondé ; que, de même, ils n'apportent aucun élément de nature à établir leur allégation selon laquelle les présidents et assesseurs de bureaux de vote de la commune de Valence auraient tenu des propos injurieux à l'égard de certains candidats alors qu'aucun procès-verbal ne mentionne un tel incident ; que la simple circonstance que la salle municipale, dans laquelle étaient installés les bureaux de vote, porte le nom de « J », qui est également celui d'un des deux candidats élus, n'est pas de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin ;

Sur les conclusions tendant à la réformation du compte de campagne de M. Y et de Mme Z et à ce qu'ils soient déclarés inéligibles :

13. Considérant que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a, par une décision en date du 22 juillet 2015, approuvé le compte de campagne du binôme composé de M. V et de Mme Z, dont le montant des dépenses s'est élevé à 5 687 euros, pour un plafond légal de dépenses applicable au canton de 10 415 euros ; qu'elle a écarté expressément toute inscription de dépenses au titre tant de la diffusion du magazine départemental, du site internet du département consacré à la présentation du budget, du bulletin Tarn et Garonnais des techniciens et agents de rivière, que des diverses cérémonies des vœux, de la réunion du conseil d'administration de l'agence de développement économique de Tarn-et-Garonne du 18 mars 2015 et de la diffusion de son rapport d'activité, de l'atelier des territoires organisé le 6 février 2015, de l'assemblée générale du Comité départemental des retraités et personnes âgées, ainsi que des articles parus dans le journal « La dépêche du Midi » ;

14. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, les diverses manifestations et publications analysées aux points 5 à 10 ne peuvent être regardés comme constitutives d'avantages en nature dont auraient bénéficié M. Y et Mme Z en violation des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral relatives aux dons que peuvent recevoir directement ou indirectement les candidats ; que, par suite, les conclusions tendant à la réformation et au rejet du compte de campagne de M. Y et de Mme Z et à ce qu'ils soient déclarés inéligibles doivent être rejetées ;

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

15. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de M. Y et de Mme Z tendant à ce qu'une somme soit mise à la charge de M. X ainsi que de M. V et de Mme W au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépenses ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les protestations de M. X ainsi que de M. V et Mme W sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions de M. Y et de Mme Z tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. X, à M. V, à Mme W, à M. Y et à Mme Z.

Copie en sera adressée au Préfet de Tarn-et-Garonne, à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 15 septembre 2015, à laquelle siégeaient :

- M. Lerner, président,
- M. Faure, premier conseiller,
- M. Luc, conseiller,

Lu en audience publique le 30 septembre 2015.

Le rapporteur,

Le président,

J-C FAURE

P. LERNER

Le greffier,

F. LE GUIELLAN

La République mande et ordonne au préfet de Tarn-et-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