

**N° 445529**  
**Elections municipales de**  
**Lamothe-Landerron**

**3<sup>ème</sup> chambre jugeant seule**

**Séance du 11 mars 2021**  
**Décision du 12 avril 2021**

**CONCLUSIONS**

**M. Laurent Cytermann, Rapporteur public**

Au premier tour des élections municipales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 dans la commune de Lamothe-Landerron (Gironde, 1 200 habitants), la liste « Ensemble au service de notre village », conduite par M. D..., maire sortant, a obtenu 243 voix, soit 51,05 % des suffrages exprimés, tandis que la liste « Agir ensemble Lamothe 2020 », conduite par M. H..., en a obtenu 233. Sur les 15 sièges du conseil municipal, 12 ont été attribués à la liste arrivée en tête et les deux sièges dont dispose la commune au sein du conseil de la communauté de communes du Réolais en Sud-Gironde lui sont également revenus. Par un jugement du 21 septembre 2020, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté les protestations formées par M. H... et trois autres membres de sa liste.

M. H... et M. G... relèvent appel de ce jugement. M. X..., qui figurait sur la même liste, avait présenté un mémoire au soutien de la protestation de M. H.... Le mémoire de M. X... ne se présentait pas comme une intervention et le tribunal ne l'a ni visé ni analysé, se bornant à le mentionner au même titre que les parties dans l'article de notification. M. X... nous paraît devoir être regardé comme un intervenant devant le tribunal et dès lors qu'il aurait eu qualité pour former lui-même une protestation, son appel est recevable (cf. par *a contrario* CE, Sect., 17 octobre 1986, *Elections cantonales de Sevrans*, n° 70266, Rec.).

1. En premier lieu, il est soutenu que le jugement a écarté à tort le grief tiré de ce que sur le bulletin de vote de la liste conduite par M. D..., figurait Mme P... alors qu'elle était enregistrée en préfecture sous son nom de naissance, Mme W....

L'article L. 66 du code électoral, qui figure dans les dispositions communes du titre Ier du livre Ier, prévoit que « *les bulletins ne contenant pas une désignation suffisante (...) n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement* ». L'article R. 66-2 du code électoral, applicable aux élections municipales dans les communes d'au moins 1 000 habitants, mentionne parmi les cas de nullité des bulletins de vote « *les bulletins établis au nom d'un candidat (...) dont la candidature n'a pas été enregistrée* » et « *les bulletins comportant un ou*

*plusieurs noms autres que celui du ou des candidats ou de leurs remplaçants éventuels* ». Enfin, l'article L. 260, qui définit le mode de scrutin de ces élections dans les communes d'au moins 1 000 habitants, dispose que « *les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir, et au plus deux candidats supplémentaires, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation* ».

La décision *Elections municipales de Saint-Jean-de-Védas* (CE, 4 mars 2009, n° 318621, Tab.) invoquée par les requérants est en effet topique, mais elle ne va pas dans leur sens. Vous y avez jugé que les dispositions que nous venons de citer « *n'ont pas pour effet de rendre nuls les suffrages des électeurs qui auraient émis un vote contenant une désignation suffisante de la liste en faveur de laquelle ils ont entendu se prononcer* ». Vous en avez déduit que la circonstance qu'une candidature figurait, à la suite d'une erreur non intentionnelle, sous son nom d'épouse sur les bulletins envoyés aux électeurs par la commission de propagande, mais sous son nom de jeune fille sur les bulletins mis à disposition dans les bureaux de vote, n'avait pu induire les électeurs en erreur ni méconnaître ces dispositions, « *eu égard à l'identité de la tête de liste, aux autres noms figurant sur cette liste et au mode de scrutin, qui impliquait que les électeurs votent pour une liste complète* ».

Les requérants soutiennent en substance que l'apparition de cette candidate sous son nom d'épouse sur le bulletin de vote serait en l'espèce intentionnelle, dès lors que Mme W... serait divorcée de M. Pénisson depuis 2002 et que son père aurait été très connu des Lamothais pour son appartenance au parti communiste, ce qui est attesté par trois témoignages d'habitants. L'utilisation du nom d'épouse aurait été destinée à dissimuler aux électeurs ces origines communistes, si vous nous passez l'expression, d'autant plus que la liste de M. D... était une liste « *divers droite* ». Toutefois, comme dans l'affaire *Saint-Jean-de-Védas*, il s'agissait d'un scrutin de liste bloqué et il n'y avait pas de difficulté à identifier la tête de liste, qui était le maire sortant. Mme W... était en 14<sup>e</sup> position, qui n'est certes pas une « *position non éligible* » comme le formulent les défenseurs mais son élection était certainement improbable. Les défenseurs soutiennent en outre sans être contredits que c'était déjà sous le nom de Mme Pénisson que la personne concernée s'était présentée aux élections de 2014. Vous écarterez ce premier grief.

**2.** Le deuxième grief sur lequel revient la requête a trait à une erreur sur la désignation des candidats de la liste de M. D... au conseil communautaire. Mme Béatrice G... et M. Sébastien G... étaient tous deux candidats sur cette liste, en 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> positions. La liste déposée en préfecture indiquait que le 3<sup>e</sup> candidat au conseil communautaire serait M. G..., mais les bulletins de vote faisaient apparaître à cette place Mme G....

L'article L. 273-6 du code électoral dispose que « *les conseillers communautaires représentant les communes de 1 000 habitants (...) sont élus en même temps que les conseillers municipaux et figurent sur la liste des candidats au conseil municipal* ». L'article L. 273-9 énonce différentes règles relatives à la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire et à sa présentation sur les bulletins de vote : elle figure de manière distincte sur le même bulletin que la liste des candidats au conseil municipal dont elle est issue ; elle

comporte un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas inverse ; elle est composée alternativement de candidats de chaque sexe. Les candidats aux sièges de conseiller communautaire ne sont pas nécessairement les premiers dans l'ordre de la liste pour le conseil municipal<sup>1</sup>, mais ils doivent figurer dans le même ordre de présentation. En l'espèce, la commune disposant de deux sièges au conseil communautaire, il y avait un candidat supplémentaire et donc en tout trois candidats.

Comme le rappellent là encore les requérants, vous jugez, au vu notamment de l'article L. 273-9, que « *doivent être regardés comme nuls les bulletins qui comportent une modification de l'ordre de présentation des candidats par rapport à la liste des candidats déposée à la préfecture ou à la sous-préfecture, (...) ou comprennent une liste des candidats au conseil communautaire retenant un ordre de présentation distinct de la liste des candidats au conseil municipal, sauf si ces discordances ne résultent pas d'une manœuvre et si les électeurs ont pu émettre, au moyen de ces bulletins, un vote contenant une désignation suffisante de la liste en faveur de laquelle ils ont entendu se prononcer* » (CE, 17 juin 2015, *Elections municipales de Montreuil*, n° 385859, Tab. sur un autre point). Vous avez dans cette affaire écarté le grief alors qu'il y avait eu mention sur le bulletin de vote d'un candidat au conseil communautaire déclaré en préfecture et mention d'un candidat non déclaré, ainsi qu'une modification de l'ordre de présentation des candidats au conseil communautaire par rapport à celui des candidats au conseil municipal.

Il y a en l'espèce un *a fortiori* par rapport à ce précédent, car comme l'a relevé le tribunal, l'erreur porte ici sur le candidat supplémentaire, qui ne pouvait en aucun cas être élu, le seul enjeu tenant à l'identification de la personne qui remplacerait un conseiller communautaire élu en cas de vacance (cf. l'article L. 273-10). La circonstance que M. G... aurait été moins connu que sa mère, qui était adjointe au maire dans la municipalité sortante et gérante d'une entreprise réalisant dans la commune des travaux de nettoyage des fossés et de débroussaillage des bords de route (faucardage), ne suffit pas à caractériser une manœuvre et cette erreur ponctuelle n'a pu empêcher les électeurs d'émettre un vote « *contenant une désignation suffisante de la liste en faveur de laquelle ils ont entendu se prononcer* ».

**3.** Le troisième grief, lié au précédent, est tiré de ce qu'il résultait de la même erreur une méconnaissance de la règle d'alternance entre les sexes des candidats au conseil communautaire énoncée par l'article L. 273-9. Si vous nous avez suivi sur le précédent grief, vous aurez écarté l'absence de manœuvre et dans cette hypothèse, vous jugez qu'une méconnaissance de la règle d'alternance des sexes résultant d'une erreur sur le bulletin de vote par rapport à la liste déposée en préfecture n'est pas de nature à altérer la sincérité du scrutin (CE, 6 juillet 2009, *Elections municipales de Saint-Laurent-du-Maroni*, n° 322223, Tab.). Il résulte d'ailleurs de la même décision qu'en cas de vacance, le remplacement aurait été effectué sur la base de la liste déclarée en préfecture.

---

<sup>1</sup> L'article L. 273-9 organise un subtil équilibre : tous les candidats présentés dans le premier quart de la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire doivent figurer, de la même manière et dans le même ordre, en tête de la liste des candidats au conseil municipal ; tous les candidats aux sièges de conseiller communautaire doivent figurer au sein des trois premiers cinquièmes de la liste des candidats au conseil municipal.

4. Les requérants ont soulevé pour la première fois devant le Conseil d'Etat, dans un mémoire en réplique, un nouveau grief tiré de l'inéligibilité de Mme G..., en se fondant sur les dispositions de l'article L. 231-6° du code électoral qui rendent inéligibles les « *entrepreneurs de services municipaux* ». Les griefs liés à l'inéligibilité d'un candidat sont d'ordre public et peuvent donc être soulevés pour la première fois en appel (CE, 13 décembre 1989, *Elections municipales du Pouzin*, n° 107810, Inédit).

La matérialité des prestations fournies par la SARL Entreprise G... à la commune n'est pas douteuse. Les requérants ont produit de multiples factures et comptes-rendus de conseils municipaux montrant que l'entreprise a réalisé pour la commune chaque année entre 2011 et 2020 des prestations d'entretien et de fauchage des bords de route, pour un montant d'environ 11 000 euros par an, ainsi que des prestations plus ponctuelles telles que le curage de fossés ou la remise en état de chemins. Votre jurisprudence est abondante sur la qualification d'entrepreneurs de services municipaux pour de telles activités (CE, 20 décembre 1912, *Elections municipales de Miramont*, p. 1242 ; 18 juillet 1973, *Elections municipales de Val-d'Isère*, n° 83871, Rec). M. D... se prévaut de décisions par lesquelles vous avez jugé éligibles des personnes n'ayant fourni que de manière ponctuelle des services à la commune (cf. notamment CE, 23 novembre 1977, *Q...*, n° 08677, Tab. ; 13 novembre 1996, *Elections municipales de Valras-Plage*, n° 173500, Inédit), mais les interventions de la SARL ne peuvent ici être regardées comme ponctuelles puisqu'il y a été recouru de manière régulière pendant dix ans. Vous ne serez arrêtés ni par la circonstance que les prestations fournies en 2020 sont postérieures à l'élection (CE, 29 novembre 1972, *Elections municipales de Trucy-sur-Yonne*, Tab. p. 1096, sur la non-prise en compte de telles prestations, l'inéligibilité s'appréciant au jour de l'élection), puisque des prestations ont été établies les neuf années précédentes, ni par l'incertitude sur la question de savoir si des prestations ont été réalisées dans le délai de six mois précédant l'élection mentionné par l'article L. 231 : en effet, compte tenu de la saisonnalité des prestations, l'activité de la SARL pour le compte de la commune ne peut être regardée comme ayant été interrompue durant ce délai.

Les défendeurs font aussi valoir que Mme G... n'est la gérante de la SARL que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, le gérant jusqu'à cette date étant M. G... son époux. Ils en déduisent que la seule prestation pouvant être prise en compte serait celle réalisée en 2019, ce qui serait insuffisant pour établir la qualité d'ESM. Toutefois, il n'est pas contesté que Mme G... détenait 50 % des parts sociales durant cette période, ce qui suffit à lui reconnaître le rôle prédominant dans la société exigé par votre jurisprudence (CE, 26 juillet 1978, *Elections municipales de Saint-Livrade-sur-Lot*, Tab. p. 818 ; décision précitée *Elections municipales de Val-d'Isère*).

Dernier moyen opposé en défense, le recours à la SARL aurait répondu à un motif d'intérêt général dès lors qu'aucune autre entreprise locale n'aurait été en mesure d'effectuer ces travaux. Mais vous ne vous arrêtez pas à une telle circonstance (CE, 18 novembre 1977, *Lareng et Fort*, n° 7566, Inédit) : quand bien même cela serait exact, rien n'impose à l'entrepreneur en question d'être candidat. Vous jugerez donc Mme G... inéligible.

La question la plus délicate est celle des conséquences à tirer de cette inéligibilité. Deux hypothèses peuvent se présenter : soit le juge proclame l'élection du premier candidat non élu

de la liste, comme le prévoit l'article L. 270 du code électoral (cf. par exemple CE, 19 mai 2009, *Elections municipales d'Halluin*, n° 322155, Tab.), soit il annule l'élection s'il estime que la présentation d'un candidat inéligible a été de nature à altérer la sincérité du scrutin. Tel est le cas lorsque cette présentation a revêtu le caractère d'une manœuvre en raison de la qualité de tête de liste, de sa notoriété et du caractère fortement personnalisé de la campagne (CE, 29 juillet 2002, *Elections municipales de Levallois-Perret*, n° 240108, Rec.) ou lorsque l'écart des voix est faible (CE, 20 mars 1996, *Elections municipales de Bessèges*, n° 173941-173966, Tab.).

En l'espèce, l'hésitation est permise car Mme G... n'est que sixième sur la liste. Si elle a été inscrite sur cette liste en connaissance de cause de son rôle d'entrepreneur de services municipaux, il ne ressort pas de l'instruction que sa candidature ait été un argument déterminant de la campagne, de sorte que la qualification de manœuvre ne devrait pas être retenue. Cependant, l'écart entre les deux listes est extrêmement faible en nombre de voix (10), même si cela représente 2 % des suffrages exprimés dans cette petite commune. Dans une telle configuration, il suffit qu'un petit groupe d'électeurs, par exemple des membres de la famille ou des proches de la candidate, ait été influencé par sa présence sur la liste pour que le résultat de l'élection en ait été changé. Lorsque l'écart de voix est si faible, de nombreuses irrégularités vous conduisent à annuler l'élection sans qu'il soit possible de connaître avec certitude leur incidence sur le scrutin (cf. dernièrement, sur un élément de polémique nouveau, CE, 5 mars 2021, *Elections municipales d'Aiguillon*, n° 446493, Inédit ; sur la non-diffusion à plusieurs électeurs des circulaires et bulletins de vote en raison d'un mouvement de grève des services postaux, CE, 9 mars 2016, *Elections départementales du canton d'Arras-1*, n° 394395, Inédit). Vous jugerez donc que la présence de Mme Goudenèche sur la liste a altéré la sincérité du scrutin, compte tenu du très faible écart des voix.

**PCMNC :**

- à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Bordeaux ;
- à l'annulation des opérations électorales ;
- au rejet des conclusions présentées par M. D... sur le fondement de l'article L. 761-1 du CJA.