N° 450810

**Elections municipales et communautaires de Colombes
(Hauts-de-Seine)**

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 17 décembre 2021

Décision du 30 décembre 2021

CONCLUSIONS

Mme Sophie Roussel, Rapporteuse publique

A l'issue du second tour de scrutin organisé le 28 juin 2020 en vue de l'élection des conseillers municipaux et communautaires de Colombes, commune des Hauts-de-Seine comptant un peu plus de 85 300 habitants et 47 398 électeurs inscrits en 2020, la liste « Pour Colombes les écologistes, la gauche et les citoyens avec Patrick C... », conduite par M. C... a obtenu 53,20 % des suffrages exprimés et 41 élus au conseil municipal, tandis que celle « Notre parti c'est Colombes », conduite par Mme G..., maire sortante, n'a obtenu que 46,79 % des suffrages et 12 élus¹.

Dans les jours qui ont suivi l'élection, Mme G... a saisi le tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'une protestation visant à faire annuler l'ensemble des opérations électorales. Les nombreux griefs qu'elle a soulevés ont été rejetés par un jugement dont elle relève appel.

Disons d'emblée que l'écart de voix entre les deux listes est net : 10 403 voix se sont portées sur la liste conduite par M. C... contre 9 150 voix sur celle menée par Mme G..., soit un écart de 1 253 voix, représentant 6,4% des suffrages exprimés au second tour. Le taux de participation entre les deux tours, à l'échelle de la commune, n'a quant à lui pas substantiellement varié : 42,31 % au premier tour et 42,94% au second.

Disons aussi, car c'est un élément essentiel pour comprendre cette protestation, que la sociologie de la ville de Colombes est contrastée : trois quartiers populaires concentrent un peu moins de la moitié de la population, soit un grand nombre d'électeurs potentiels. C'est d'ailleurs principalement sur le déroulement de la campagne dans ces quartiers que Mme G... cible ses critiques.

¹ Alors que la liste conduite par M. C... a presque doublé son score entre les deux tours (5 889 voix au 1er tour, 10 403 voix au second, soit + 43%), celle conduite par Mme G... n'a augmenté son résultat que d'un gros tiers (6 684 voix au 1er tour, 9 150 voix au second, soit + 37%), étant rappelé que six listes s'opposaient au premier tour.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

*

Plusieurs des griefs qu'elle reprend en appel sont relatifs au déroulement de la campagne électorale dans les jours qui ont précédé le scrutin.

Vous connaissez les règles qui s'appliquent.

L'article L. 48-2 du code électoral interdit aux candidats de porter à la connaissance du public un élément de polémique électorale nouveau à un moment tel que ses adversaires n'ont pas la possibilité d'y répondre utilement avant la fin de la campagne électorale.

L'article L. 49 prévoit qu'à partir de la veille du scrutin zéro heure, il est interdit, notamment, de distribuer des documents de propagande électorale et de diffuser ou faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale.

Enfin, l'article L. 97, dont vous n'avez pas à faire une application directe en votre qualité de juge électoral, punit d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros 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.

1. Est en premier lieu en cause la diffusion sur Facebook, par un habitant de Colombes, ancien candidat de la saison 5 du jeu télévisé Kohlanta et jouissant d'une certaine notoriété sur les réseaux sociaux, d'une vidéo de 41 secondes appelant à se rendre dans deux fêtes organisées le lendemain dans les quartiers des Grèves et des Fossés St-Jean (nous y reviendrons), critiquant « *la mairie actuelle* » et appelant à aller voter, sans consigne de vote directe (« *la mairie actuelle, c'est des anti cités, anti musulmans, anti tout. Et faut contrer ça et comment on peut contrer ça pour ne plus être victime de ça ? tout simplement allez voter, voilà* »).

Le constat d'huissier réalisé le 1^{er} juillet 2020 à la demande de Mme G... fait apparaître que le profil de « Mohammed K J... » pseudonyme sous lequel l'auteur de la vidéo, M. D..., se fait connaître, est un profil public. La publication de la vidéo litigieuse ferait suite à une vidéo publiée le 25 juin, appelant explicitement à voter contre Mme G..., ayant suscité 72 commentaires, été partagée 292 fois, et vue 16 000 fois. Elle précéderait une autre vidéo postée le soir même des résultats du second tour dans laquelle M. D... salue le résultat des élections et embrasse le candidat tête de la liste élue, vidéo ayant fait l'objet, à la date du constat, de 182 commentaires, 154 partages et 19 000 vues.

Il ne fait absolument aucun doute que M. D... a pris nettement position pendant la campagne électorale contre Mme G... et qu'il a encouragé les jeunes des quartiers populaires de Colombes à voter en faveur de la liste de M. C.... Il est exact également qu'il jouit d'une certaine notoriété sur les réseaux sociaux sur lesquels il est suivi par environ 120 000 personnes sur Instagram et 16 300 sur Facebook, ce qui toutefois en soi, ne permet pas d'apprécier l'impact véritable des éléments litigieux, ainsi que vous l'avez jugé par votre

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

décision *Elections régionales de Normandie* (CE, 27 juin 2016, n°s 395413 et 395547, aux tables).

En revanche, le constat d'huissier, pas plus que le reste de l'instruction n'établissent quel a été le support de publication de cette vidéo, ni la date et l'heure de sa publication, ni la durée pendant laquelle elle a été accessible ni l'ampleur de son audience auprès des électeurs colombiens, étant entendu que les « followers » de M. D... sur Facebook ne sont pas nécessairement des habitants de Colombes. Le manquement à l'article L. 49 du code électoral ne nous paraît donc pas pouvoir être regardé comme constitué. Et à supposer que regardiez cette vidéo comme un message ayant le caractère de propagande électorale prohibé par l'article L. 49, nous estimons qu'elle n'a pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin, compte tenu (1) de l'absence d'élément nouveau dans son contenu (l'information sur les fêtes de quartier est distincte de l'information sur la tenue des opérations électorales), (2) de l'absence d'information sur sa diffusion et (3) de l'ampleur de l'écart de voix (voyez, pour un cas où vous avez écarté un grief analogue, dans un cas où l'écart de voix était sensiblement plus faible, la décision précitée *Elections régionales de Normandie* du 27 juin 2016 : écart de 4709 voix représentant 0,34% des suffrages exprimés). Vous n'avez en outre pas à vous prononcer, en tant que juge électoral, sur sa qualification pénale au regard de l'article L. 97 du code².

Est également contestée la publication d'un message, le 27 juin à 21h28, toujours sur Facebook, émanant de M. A..., skieur professionnel franco-marocain, par lequel celui-ci réitère de façon très sobre le soutien à la liste conduite par M. C..., déjà connu puisqu'affirmé dans des documents de campagne. Aucune information n'est donnée sur la diffusion de ce post par la requête, la défense indiquant qu'il n'a été « liké » que 15 fois. Là encore, ce message, même apprécié en cumul avec la vidéo, n'a pu altérer la sincérité du scrutin.

2. Une deuxième série de griefs porte sur la diffusion d'un tract anonyme à caractère injurieux et diffamatoire pour Mme G... et son entourage, intitulé « Disons stop au système G... ». Celui-ci suggère que la maire sortante, née en 1937, serait atteinte de la maladie d'Alzheimer, et met en cause, deux articles du Parisien à l'appui, la probité de sa directrice de cabinet, dont le nom est associé avec celui de sa mère dans une affaire de proxénétisme, ainsi que celle de son époux, engagé dans une SEM.

Vous prenez principalement en compte, pour apprécier les effets d'un tract sur la sincérité du scrutin :

- l'existence d'un élément nouveau de polémique électorale,
- la possibilité qu'ont eue les adversaires de répondre, compte tenu soit de la date de diffusion, soit de la teneur des propos lesquels, lorsque certaines limites sont dépassées, ne peuvent être, indépendamment du temps dont les adversaires disposent, utilement débattus³,

² Voir, par analogie, l'office du juge de l'élection face à un grief tiré de la méconnaissance de l'article L. 106 du code électoral : CE, 22 juillet 2021, *Elections municipales et communautaires de Dourdan (Essonne)*, n° 449614, aux tables.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

- le caractère ou non massif de la diffusion
- et l'ampleur de l'écart de voix.

Ici, aucun des éléments contenus dans le tract n'était nouveau, au sens de l'article L. 48-2 du code invoqué par l'appelante. Cinq témoignages parmi les 35 attestations versées en appel indiquent d'ailleurs que ce tract a été diffusé une première fois la veille du premier tour, qui s'est tenu, compte tenu du covid, plusieurs mois avant, ce qui laissait amplement le temps de répondre.

Par ailleurs, si le caractère injurieux, diffamatoire et caricatural du tract ne fait pas de doute, nous ne sommes pas complètement certaine que les limites de la polémique électorale aient été véritablement franchies, au sens de votre jurisprudence *Elections municipales d'Aix-en-Provence* du 8 juin 2009. Cela ne nous paraît en tous cas pas évident, à l'exception peut-être de la mention selon laquelle Mme G... serait suivie médicalement pour troubles du jugement et de la mémoire. Cette information, à la supposer non purement diffamatoire, a trait il est vrai à la vie privée et relève en principe du secret médical. Mais elle se rattache malgré tout à l'aptitude à exercer un mandat et elle est en relation avec l'âge objectif de la candidate. Elle n'est de ce fait pas comparable aux accusations de pédophilie incestueuse en cause dans le précédent *Aix-en-Provence* de 2009. Si vous estimiez que ce tract excède les limites de la polémique électorale, vous devriez uniquement vous interroger sur le caractère massif de sa diffusion, quelle qu'en soit la date.

En l'espèce, si une diffusion a bien eu lieu également la veille du second tour, en violation de l'article L. 49, les attestations, quoiqu'émanant de personnes habitants dans différents quartiers de la ville, ne permettent pas d'établir que cette diffusion a été massive. Eu égard à l'absence de polémique nouvelle dans ce tract et, surtout (critère déterminant lorsque vous estimez qu'un tract excède, par sa virulence, les limites de la polémique électorale au point qu'il est impossible de formuler une réponse utile), compte tenu de l'impossibilité de considérer, au vu de l'instruction, que la diffusion de ce tract a été massive, nous estimons que sa diffusion n'a pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin à Colombes. Il en va de même des autres tracts diffusés et post sur les réseaux sociaux, ne mentionnant pas la santé de Mme G..., dont l'ampleur de la diffusion n'est pas établie, pas plus que l'impossibilité pour la liste adverse d'y répondre.

3. Nous en venons à une troisième série de griefs, assez délicats : M. G... fait valoir que trois rassemblements autour de barbecue ont été organisés dans la journée du 28 juin par l'association « Jeun'espoir Colombes », dans les quartiers populaires de Colombes et à proximité de plusieurs bureaux de vote, dans le but d'inciter les jeunes de ces quartiers à voter en faveur de la liste conduite par M. C..., des t-shirts floqués « Mon geste citoyen – voter dans

³ voir, pour campagne dont le caractère exceptionnellement violent a excédé les limites tolérées dans le cadre de la polémique électorale ayant conduit à l'annulation de l'élection : CE, Section, 22 décembre 1989, *Elections municipales de Cannes*, n° 108885, p. : CE, 29 juillet 2002, *Elections municipales de Vitrolles*, n°s 240196 et 240207, p. 291 ; CE ; pour un tract anonyme au contenu excédant le cadre de la polémique électorale et excluant une défense utile ayant conduit à l'annulation de l'élection : CE, Section, 8 juin 2009, *Elections municipales d'Aix-en-Provence*, n° 321974, p. 229

mon quartier » étant arborés. Est invoqué au soutien de ce grief l'article L. 106 du code, qui punit de deux ans d'emprisonnement le fait d'obtenir ou de tenter d'obtenir, directement ou par l'entremise d'un tiers, des suffrages en échange d'avantage, dons, promesse ou libéralités, à propos duquel vous avez récemment rappelé, dans une décision fichée (CE, 22 juillet 2021, *Elections municipales et communautaires de Dourdan*, n° 449614, aux tables), que s'il n'appartient pas au juge de l'élection de faire application de l'article L. 106 du code électoral en ce qu'il édicte des sanctions pénales, il lui revient, en revanche, de rechercher si des pressions telles que définies par celui-ci ont été exercées sur les électeurs et ont été de nature à altérer la sincérité du scrutin.

Le tribunal administratif a estimé en première instance que l'instruction n'établissait pas que ces rassemblements aient été l'occasion, d'une part, de donner des consignes de vote ou d'afficher une préférence électorale par la diffusion de matériel électoral ou la présence de membre de la liste de M. C... et, d'autre part, d'accorder un avantage, une promesse ou un don en contrepartie de l'exercice du droit de vote ou d'un vote en faveur d'une liste déterminée, ce que corroborent le rapport de la police municipale et les constats d'huissiers au dossier, et ce alors même que la présidente de l'association organisatrice avait fait connaître dans le cours de la campagne sa sympathie pour la liste opposée à celle conduite par Mme G.... Le jugement relève en outre que s'il a pu être constaté lors du second tour, dans cinq bureaux de vote situés à proximité de ces événements festif, un accroissement sensible du pourcentage de votes exprimés en faveur de M. C... par rapport au pourcentage obtenu lors du premier tour, dans des proportions supérieures à l'accroissement constaté dans l'ensemble des bureaux de vote de la commune de Colombes, il ne peut être déduit que cet accroissement trouverait son origine, non dans une augmentation de la participation dans les secteurs correspondant à ces bureaux de vote, mais dans une pratique destinée à influencer le vote en faveur de M. C... à l'occasion de ces événements, dans des conditions contraires aux dispositions précitées de l'article L. 106 du code électoral.

Nous vous aurions proposé de reprendre entièrement cette appréciation du tribunal administratif si Mme G... n'avait pas produit, dans sa réplique, au soutien de ce grief, la copie d'une boucle WhatsApp réunissant plusieurs colistiers de M. C... et M. C... lui-même, mentionnant les barbecues et insistant sur la nécessité de « réveiller les abstentionnistes » et « d'arracher toutes les voix une par une ».

Au vu de ce dernier élément, qui s'ajoute aux autres, il paraît difficile d'écarter l'existence de pressions sur des électeurs. Nous n'allons toutefois pas vous proposer de juger que ces pressions ont altéré la sincérité du scrutin, pour trois raisons :

- la première est que l'ampleur de ces rassemblements, telle qu'elle résulte de l'instruction, est modeste : un pv d'huissier mentionne une cinquantaine de personnes sur un des trois lieux mais les photos assortissant ce constant en montrent une quinzaine environ ;
- la deuxième est que la durée de la campagne de l'entre-deux tours – plusieurs mois – conduit à relativiser la portée de ces événements le jour du vote.
- la troisième, à mettre en relation avec les deux premières, est le sensible écart de voix entre les deux listes candidates (1 253 voix représentant 6,4% des suffrages exprimés).

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Le grief tiré du démarchage d'électeur par des opérations de phoning et de porte à porte dans les mêmes quartiers, étayé par la même bouche WhatsApp jusqu'alors jamais produite et qui a donné lieu à un dépôt de plainte, est quant à lui nouveau en appel⁴.

4. Nous serons plus brève sur les autres griefs.

Celui tiré de la méconnaissance de l'article L. 58-2, qui prohibe le financement de la campagne électorale par des personnes morales autres que des partis ou groupements politiques par des dons, avantages ou prêts, n'est pas fondé : il ne résulte pas de l'instruction que la société « Rapide auto 92 » ait loué des véhicules à la liste conduite par M. C... à des prix notablement inférieurs au marché, ni que le père d'une des colistières ait mis à disposition son véhicule. Le compte de campagne de M. C... a d'ailleurs été validé.

En ce qui concerne le grief tiré de l'irrégularité de l'affichage électoral, en méconnaissance de l'article L. 51, il est vrai des affiches de campagne de la liste conduite par M. C... ont été collées sur la devanture de la permanence de cette liste, sur le camion loué par celle-ci, lequel a circulé à la fin de la campagne pendant une durée incertaine et sur le véhicule appartenant au père de la colistière de M. C..., soit en dehors des emplacements réservés à cet effet par l'article L. 51. Toutefois, ces affichages, certes irréguliers, sont restés limités dans l'espace, n'ont pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin ou à entraîner une rupture d'égalité entre les candidats.

Il en va de même à propos des quelques affiches électorales de la liste conduite par Mme G..., volontairement détériorées. Là encore, l'instruction n'établit pas un caractère massif de ces dégradations et fait en outre apparaître, sans là encore que l'ampleur puisse être mesurée, des dégradations des affiches de la liste concurrente à celle de M. C....

5. Aucune des irrégularités que nous avons relevées, appréciée de façon isolée, n'a été à nos yeux de nature à altérer la sincérité du scrutin, en l'absence de caractère massif ou systémique.

Nous arrivons à la même conclusion en procédant à une appréciation globale des effets cumulés de ces diverses irrégularités, et ce au vu, d'une part, (et c'est l'élément décisif) de l'important écart de voix séparant les deux listes et, d'autre part (c'est un argument de second rang), du fait que si les griefs se rapportent presque tous aux quelques jours qui ont précédé le scrutin, leur importance nous paraît moins décisive dans le contexte de l'élection 2020, où la campagne électorale d'entre deux tours s'est, en dépit du confinement, étirée sur plusieurs mois (le décret convoquant les électeurs a été pris le 27 mai 2020), contre 7 jours habituellement, et où l'impact d'actions de propagande irrégulières menées en dernière minute est moins net.

⁴ Une des attestations produites en première instance pour établir la distribution massive du tract « stop au système G... ! » mentionne du porte à porte mais les mémoires n'en parlent pas.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Précisons, en ce qui concerne l'écart de voix, qu'une analyse empirique de vos décisions⁵ révèle que vous répugnez, sauf irrégularité systémique et massive, à annuler une élection lorsque celui-ci dépasse 5% des suffrages exprimés, ce qui largement le cas ici.

Les conclusions tendant à l'annulation des opérations électorales doivent donc être rejetées.

Celles tendant à ce que le compte de campagne de M. C... soit rejeté ne sont assorties d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé.

Quant aux conclusion tendant à déclarer M. C... inéligible, les différents constats qui précèdent ne conduisent pas à conclure que M. C... se serait personnellement livré à des manœuvres présentant un caractère frauduleux ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

PCMNC : rejet de l'appel, sans qu'il y ait lieu, comme il est de tradition en matière électorale, de faire droit aux conclusions des parties sur le fondement de l'article L. 761-1 du CJA.

⁵ Voir l'article de R Rambaud à l'AJDA