

N° 2101724

Mme I. L.
M. Y. L.

Mme Elise Schor
Rapporteuse

Mme Edwige Michaud
Rapporteuse publique

Audience du 13 janvier 2022
Décision du 1^{er} février 2022

28-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Pau

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une protestation et un mémoire, enregistrés le 1er juillet 2021 et le 5 octobre 2021, Mme I. L. et M. Y. L., représentés par Me Leplat, demandent au tribunal :

1°) à titre principal, de les proclamer élus à l'issue des opérations électorales qui se sont déroulées le 27 juin 2021 dans le canton de Moyen-Adour ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 27 juin 2021 dans le canton de Moyen-Adour et à l'issue desquelles ont été proclamés élus Mme G. Q. et M. J. S. ;

3°) en tout état de cause, de suspendre le mandat des élus du canton de Moyen-Adour.

Ils soutiennent que :

En ce qui concerne les bureaux de vote de Laloubère :

- le contrôle d'identité des électeurs, obligatoire, n'a pas été réalisé ;
- le secret du scrutin n'a pas été respecté car deux personnes ont voté sans passer par l'isoloir ;
- le nombre d'émargement des électeurs ne correspond pas au nombre de bulletins de vote décomptés ;
- le nombre de voix décompté est erroné ;

En ce qui concerne le bureau de vote de Horgues :

- le contrôle d'identité des électeurs, obligatoire, n'a pas été réalisé ;
- le secret du scrutin n'a pas été respecté compte tenu de la disposition des isolements ;
- la liste d'émargement est irrégulière puisque les signatures de 19 électeurs sont incohérentes, en l'absence de toute procuration ;
- les mandants et mandataires de procuration ne sont pas signalés à l'encre rouge sur les listes d'émargement, ce qui empêche la vérification de la sincérité du scrutin ;
- la liste électorale est irrégulière car y sont inscrits des électeurs non-résidents dans cette commune.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 12 juillet et le 22 octobre 2021, Mme G. Q. et M. J. S., représentés par Me Soulié, concluent au rejet de la protestation et, en outre, à ce qu'il soit mis à la charge des protestataires la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le tribunal administratif de Pau n'est plus compétent, faute de jugement rendu dans les trois mois suivant la saisine du 1^{er} juillet 2021 ;
- seul le juge judiciaire est compétent pour statuer sur l'inscription ou la radiation d'électeurs sur une liste électorale ;
- en tout état de cause les listes électorales n'ont pas été établies de façon irrégulière ou frauduleuse ;
- les moyens tirés de l'absence de vérification de l'identité des électeurs dans les bureaux de vote de Laloubère et Horgues sont irrecevables ou à tout le moins infondés car imprécis ;
- les conditions de vote dans les bureaux de vote de Horgues n'ont pas été irrégulières ;
- l'erreur de décompte d'une voix dans la liste d'émargement est sans incidence puisque Mme G. Q. aurait remporté l'élection même sans cette voix, étant la plus âgée des candidats ;
- l'erreur de retranscription des voix favorables à Mme G. Q. est purement matérielle et sans incidence puisqu'au premier bureau de vote 80 voix ont été retranscrites au lieu de 188 et au second 188 au lieu de 80, le total de 374 étant par ailleurs correct ;
- la liste d'émargement du bureau de vote de Horgues correspond aux procurations reçues.

Par une ordonnance du 17 novembre 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 6 décembre 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code électoral ;
- l'arrêté du 16 novembre 2018 pris en application des articles R. 5, R. 6 et R. 60 du 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 Mme Schor,
- les conclusions de Mme Michaud, rapporteure publique,
- les observations de Me Leplat, représentant Mme I. L. et M. Y. L. et de Me Soulié, représentant Mme G. Q. et M. J. S..

Considérant ce qui suit :

1. A l'issue du second tour des opérations électorales qui se sont déroulées le 27 juin 2021 dans les communes de Laloubère et Horgues du canton du Moyen-Adour (Hautes-Pyrénées), le binôme de candidats formé par Mme G. Q. et M. J. S., qui a obtenu 2 509 voix, soit 50,01 % des suffrages exprimés, a été proclamé élu. Le binôme de candidats formé par Mme I. L. et M. Y. L. a obtenu 2 508 voix, soit 49,99 % des suffrages exprimés. Par la présente protestation, Mme I. L. et M. Y. L. demandent au tribunal, à titre principal, de les proclamer élus en lieu et place de Mme G. Q. et M. J. S., à titre subsidiaire, d'annuler les résultats de ce scrutin et, en tout état de cause, de suspendre les mandats de Mme G. Q. et M. J. S.

Sur l'exception d'incompétence :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 20 du code électoral : « *I. Tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune peut demander, auprès du tribunal judiciaire, l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit ou contester la décision de radiation ou d'inscription d'un électeur. Le représentant de l'Etat dans le département dispose du même droit. / Le recours est formé dans un délai de sept jours à compter de la publication de la liste électorale. / Le jugement du tribunal judiciaire, qui se prononce en dernier ressort dans un délai de huit jours à compter du recours, est notifié dans un délai de deux jours aux parties, au maire et à l'Institut national de la statistique et des études économiques (...).* ».

3. Il résulte de ces dispositions que les litiges relatifs à la régularité des inscriptions sur les listes électorales relèvent exclusivement de la compétence des tribunaux judiciaires. Par suite, le grief ne peut qu'être écarté comme soulevé devant une juridiction incompétente pour en connaître.

4. En second lieu, aux termes de l'article R. 114 du code électoral : « *En cas de renouvellement général, le tribunal administratif prononce sa décision dans le délai de trois mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe ; la décision est notifiée dans les huit jours à partir de sa date au préfet et aux parties intéressées, dans les conditions fixées à l'article R. 751-3 du code de justice administrative. / (...) / Lorsqu'il est fait application des dispositions de l'article L. 118-2, les délais, prévus aux premier et deuxième alinéas, dans lesquels le tribunal administratif doit se prononcer, courent à partir de la date de réception par le tribunal administratif des décisions de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ou, à défaut de décision explicite, à partir de l'expiration du délai de deux mois prévu audit article.* ». Aux termes de l'article L. 118-2 du même code : « *Si le juge administratif est saisi de la contestation d'une élection dans une circonscription où le montant des dépenses électorales est plafonné, il sursoit à statuer jusqu'à réception des décisions de la commission instituée par l'article L. 52-14 qui doit se prononcer sur les comptes de campagne des candidats à cette élection dans le délai de deux mois suivant l'expiration du délai fixé au II de l'article L. 52-12. / (...).* ».

5. Le montant des dépenses électorales de la circonscription du Moyen-Adour était plafonné, en vertu des dispositions de l'article L. 52-11 du code électoral. Il résulte de l'instruction que les décisions de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques concernant cette circonscription ont été enregistrées au greffe du tribunal le 17 novembre 2021. Par suite, en application des dispositions précitées, le tribunal administratif dispose d'un délai de trois mois à compter de cette réception et n'est donc pas dessaisi à la date du présent jugement, de sorte que l'exception d'incompétence doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. En premier lieu, aux termes de l'article R. 60 du code électoral : « *Les électeurs des communes de 1 000 habitants et plus doivent présenter au président du bureau, au moment du vote, en même temps que la carte électorale ou l'attestation d'inscription en tenant lieu, un titre d'identité ; la liste des titres valables est établie par arrêté du ministre de l'intérieur. / Les assesseurs sont associés, sur leur demande, à ce contrôle d'identité.* ». Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 novembre 2018 pris en application des articles R. 5, R. 6 et R. 60 du code électoral : « *Les titres permettant aux électeurs français de justifier de leur identité en application de l'article R. 60 du code électoral sont les suivants : / (...) / 5° Carte vitale avec photographie ; (...)* ».

7. Il est constant que le contrôle de l'identité des électeurs était obligatoire dans la commune de Laloubère, en application des dispositions de l'article R. 60 du code électoral. En ce qui concerne la commune de Horgues, les protestataires précisent que depuis le recensement de 2018, chiffrant la population de Horgues à 1 197 habitants, la population doit être estimée entre 1 200 et 1 300 habitants. Le registre d'émargement de cette commune compte plus de 1 000 électeurs. Dès lors, en se bornant à affirmer que la prise en compte du recensement de 2018 est inopérante, sans apporter aucun élément au soutien de leurs affirmations, notamment aucun élément de nature à rectifier le résultat du recensement de 2018, Mme G. Q. et M. J. S. ne contestent pas sérieusement que le contrôle d'identité était également obligatoire dans le bureau de vote de Horgues, en application de ces mêmes dispositions. Il résulte de l'instruction que, dans le bureau de vote n° 1 de la commune de Laloubère, plusieurs personnes ont pu voter sans pouvoir justifier de leur identité, tandis que dans le bureau de vote n° 2 de cette commune, une personne a été autorisée à justifier de son identité au moyen de sa carte vitale sans photographie. En ce qui concerne le bureau de vote de Horgues, les protestataires se bornent à alléguer sans l'établir que « il est évident que des votes irréguliers ont été comptabilisés (...) au vu des pratiques de ce bureau de vote ». Il résulte cependant de l'instruction, et notamment des attestations de MM. V. et S., délégués de candidats dans ce bureau, que les personnes dépourvues d'un titre d'identité n'ont pas pu voter. Toutefois, il n'est ni établi ni même allégué à l'appui de ce grief que des électeurs admis à voter dans ces bureaux de vote n'auraient pas été régulièrement inscrits sur la liste électorale ou qu'ils auraient voté sous une fausse identité. En l'absence de toute indication précise de nature à suggérer l'existence d'une fraude, de nature à altérer la sincérité du scrutin, le grief doit être écarté.

8. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 62 du code électoral : « *A son entrée dans la salle du scrutin, l'électeur (...) prend, lui-même, une enveloppe. Sans quitter la salle du scrutin, il doit se rendre isolément dans la partie de la salle aménagée pour le soustraire aux regards pendant qu'il met son bulletin dans l'enveloppe (...)* ». Aux termes de l'article L. 64 du même code : « *Tout électeur atteint d'infirmité certaine et le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin dans l'enveloppe et de glisser celle-ci dans l'urne ou de faire fonctionner la machine à voter est autorisé à se faire assister par un électeur de son choix, autre*

que l'une des personnes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 72-1, s'agissant des majeurs en tutelle. (...) ».

9. En ce qui concerne le bureau de vote de la commune de Horgues, si M. V., délégué de candidats, observe que, selon lui, la disposition des isolements n'était pas de nature à garantir le secret du scrutin, ce grief n'est assorti, dans le délai de protestation mentionné à l'article R. 119 du code électoral, d'aucune précision sur l'identité ou le nombre d'électeurs concernés.

10. En ce qui concerne le bureau de vote n° 1 de la commune de Laloubère, il résulte de l'instruction, que, selon l'attestation non contestée de M. R., deux personnes âgées ont voté pour Mme G. Q. et M. J. S., sans passer par l'isoloir. D'une part, et contrairement à ce que font valoir les défendeurs, ces personnes n'étaient pas atteintes d'une infirmité certaine et il n'est ni allégué ni établi qu'elles ont été assistées par un électeur de leur choix, d'autre part, la circonstance que leur identité ne soit pas précisée par M. R. ne suffit pas à priver le grief des précisions nécessaires pour en apprécier le bien-fondé, dès lors qu'est indiqué le bureau de vote où a été constatée cette irrégularité, dont la réalité n'est elle-même pas contestée. Par suite, en raison de cette irrégularité, les deux votes correspondants doivent être retranchés tant du nombre des suffrages exprimés que du nombre de voix obtenues par les candidats proclamés élus.

11. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 62-1 du code électoral : « (...) *Le vote de chaque électeur est constaté par sa signature apposée à l'encre en face de son nom sur la liste d'émargement.* ». Il résulte de l'instruction que, dans le bureau de vote n° 1 de la commune de Laloubère, un électeur a voté mais n'a pas procédé à l'émargement prévu par les dispositions précitées du code électoral. Dès lors, il y a lieu de retrancher ce suffrage du nombre des suffrages exprimés dans ce bureau.

12. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 74 du code électoral : « *Le ou la mandataire participe au scrutin dans les conditions prévues à l'article L. 62. / Il prend une enveloppe électorale après avoir fait constater l'existence d'un mandat de vote par procuration. / Son vote est constaté par sa signature apposée à l'encre sur la liste d'émargement en face du nom du mandant.* ». Aux termes de l'article R. 76 du même code : « *A la réception d'une procuration dont la validité n'est pas limitée à un seul scrutin, le maire inscrit sur la liste électorale, à l'encre rouge, à côté du nom du mandant, celui du mandataire. Mention de la procuration est également portée à l'encre rouge à côté du nom du mandataire. / Les indications portées à l'encre rouge sur la liste électorale sont reproduites sur la liste d'émargement. / A la réception d'une procuration valable pour un seul scrutin, le maire porte ces indications sur la liste d'émargement seulement. / Lorsque la liste électorale et la liste d'émargement sont éditées par des moyens informatiques, les mentions prévues aux alinéas précédents peuvent être portées en noir, sous réserve que les caractères utilisés se distinguent avec netteté de ceux qui sont utilisés pour l'édition des autres indications figurant sur la liste. (...) ».*

13. D'une part, il résulte de l'instruction que 54 votes ont été exprimés par procuration dans le bureau de vote de la commune de Horgues lors des scrutins organisés les 20 et 27 juin 2021. Toutefois, en se bornant à soutenir qu'« il apparaît que sur la liste d'émargement, les mandants et mandataires ne sont pas signalés à l'encre rouge mais à l'encre noire », sans apporter aucune indication sur l'identité des électeurs concernés ou le nombre de votes irréguliers selon eux, Mme I. L. et M. Y. L. n'établissent pas que cette irrégularité, à la supposer avérée, aurait été de nature à fausser les résultats du scrutin.

14. D'autre part, les protestataires soutiennent que 18 votes sont irréguliers car les signatures figurant sur la liste d'émargement du bureau de vote de Horgues, correspondant au

premier et au second tour, sont différentes. Contrairement à ce que soutiennent les protestataires, les signatures de l'électeur n° 1053 dans cette commune sont identiques, de sorte que les protestataires ne sont pas fondés à soutenir que ce vote est irrégulier.

15. Par ailleurs, Mme G. Q. et M. J. S. produisent plusieurs procurations concernant les électeurs de la commune d'Horgues, dont il résulte que les électeurs numéros 397, 419, 490, 578, 657, 672, 836, 911 et 1038 avaient chacun fait en temps utile, eu égard aux délais d'acheminement des envois recommandés, une procuration à un mandataire. En revanche, les électeurs numéros 448 et 1005 n'ont établi de procuration que le 25 juin 2021, soit dans un délai trop bref pour que ces procurations soient prises en compte et il n'est pas non plus justifié d'une procuration régulière pour les électeurs 546, 583, 838, 839, 868 et 1034. Il en résulte que les votes des électeurs nos 448, 546, 583, 838, 839, 868, 1005 et 1034 ne peuvent être regardés comme étant authentiques.

16. En dernier lieu, en ce qui concerne les bureaux de vote de Laloubère, il est indiqué au procès-verbal que la liste de Mme G. Q. a recueilli 80 voix au bureau de vote n° 1 et 186 voix au bureau de vote n° 2 soit un total de 266 votes. Cependant, le procès-verbal indique que l'addition de ces deux sommes est de 374 votes. Les défendeurs font valoir qu'il ne s'agit que d'une erreur purement matérielle puisque les totaux cumulés des voix par liste, à savoir 170 voix pour la liste conduite par Mme I. L. et 374 pour la liste conduite par Mme G. Q., ne sont eux pas erronés, et que seules les cases dans lesquelles il a été indiqué 80 voix au premier tour pour la liste conduite par Mme G. Q. et 188 voix au second tour pour la liste conduite par Mme I. L. ont été interverties. Cette inversion résulte en effet des procès-verbaux des bureaux de vote n° 1 et 2 qui retracent les bons totaux par liste. Il ne s'agit donc que d'une erreur de retranscription qui n'a pas affecté le résultat final des totaux cumulés par liste. Le procès-verbal pouvant être rectifié en cas d'erreur matérielle, il s'ensuit que cette erreur n'a pas eu d'influence sur la sincérité du scrutin et le grief doit être écarté.

17. Il appartient au juge de l'élection de tirer les conséquences des irrégularités commises au cours du scrutin, en rectifiant, le cas échéant, les résultats de l'élection. Lorsqu'il est impossible de déterminer sur quelle liste ou en faveur de quel candidat s'est portée la voix à retrancher ou à ajouter aux suffrages exprimés, le juge de l'élection procède au calcul des résultats qui seraient constatés dans chacune des hypothèses, en vérifiant si la liste ou le candidat arrivé en tête conserve la majorité des suffrages. Il résulte de tout ce qui précède que doivent être retranchées du décompte résultant des opérations électorales organisées le 27 juin 2021 onze voix. Eu égard à l'impossibilité dans laquelle se trouve le juge de l'élection de présumer l'identité des candidats en faveur desquels ces suffrages ont été exprimés, et compte tenu de l'écart d'une voix d'une part et de la nature des griefs retenus d'autre part, ce retrait entraîne l'annulation du second tour des opérations électorales, déroulées le 27 juin 2021. Pour l'élection des conseillers départementaux, l'annulation des opérations du second tour de scrutin, entraîne l'annulation de l'ensemble des opérations électorales du premier et du second tour, alors même que les protestataires n'ont pas présenté de conclusions expresses en ce sens.

Sur les conclusions tendant à la suspension des mandats des élus et à la rectification des résultats de l'élection :

18. D'une part, il ne résulte pas de l'instruction que les irrégularités retenues résultent de manœuvres ou de fraudes et présentent un caractère de gravité suffisant pour justifier que les mandats des élus soient suspendus. D'autre part, compte tenu de la nature des irrégularités

retenues, le juge de l'élection ne peut proclamer élus des candidats à la place de ceux dont l'élection a été contestée. Par suite, les conclusions afférentes doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

19. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par Mme G. Q. et M. J. S. doivent dès lors être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les opérations électorales des 20 et 27 juin 2021 dans le canton du Moyen-Adour sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme I. L., à M. Y. L., à Mme G. Q. et à M. J. S.

Copie en sera adressée au préfet des Hautes-Pyrénées ainsi qu'à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Délibéré après l'audience du 13 janvier 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Sellès, présidente,
M. Cabon, premier conseiller,
Mme Schor, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe 1^{er} février 2022.