

MASTER 2 – Communication politique et institutionnelle

2017

Droit des élections, droit du financement de la communication politique

Exemples de décisions de contentieux électoral ou de financement électoral

Décisions du Conseil constitutionnel (élections législatives de juin 2017)

Décision du Conseil d'Etat (suites du contentieux du financement des élections européennes de 2014)

Communiqué de presse du Conseil constitutionnel

Décisions du 8 décembre 2017

Le 8 décembre 2017, le Conseil constitutionnel a rendu 15 nouvelles décisions dans le contentieux relatif aux élections législatives de juin 2017. Il a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans deux circonscriptions.

Par la décision n° 2017-5067 AN, le Conseil constitutionnel a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 1ère circonscription du Territoire de Belfort. À la suite de l'instruction, il a relevé que le candidat élu, M. Ian Boucard, a fait réaliser et distribuer, les derniers jours de la campagne électorale officielle, deux tracts dont la présentation matérielle les faisait faussement apparaître comme émanant de « *La France insoumise* » et du « *Front national* », sans l'accord de ces formations politiques. Si ces tracts reprenaient pour l'essentiel le texte d'une déclaration nationale de M. Jean-Luc Mélenchon et celui d'un communiqué du candidat du Front national au premier tour dans la circonscription, ils en altéraient la teneur, dans un sens favorable à une participation active au second tour de scrutin en faveur de M. Boucard. Le Conseil constitutionnel juge que cette manœuvre est de nature à avoir créé une confusion dans l'esprit d'une partie des électeurs et à avoir influé sur le résultat du scrutin, eu égard à l'ampleur de la diffusion tardive de ces tracts, imprimés à 10 000 et 15 000 exemplaires respectivement, ainsi qu'au faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour. Pour ce motif, l'élection de M. Boucard a été annulée.

Par la décision n° 2017-5091 AN, le Conseil constitutionnel a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 2ème circonscription de la Guyane. Il a relevé que, en l'absence d'assesseur, la composition des bureaux de vote n° 1 et 2 de la commune de Maripasoula, dans lesquels 220 et 276 suffrages ont été exprimés, ne respectait pas les conditions prévues par l'article R. 42 du code électoral. Compte tenu du fait que cette irrégularité s'est prolongée pendant toute la durée des opérations électorales, du nombre de suffrages exprimés dans ces bureaux de vote et de l'écart de voix entre les deux candidats présents au second tour, il a annulé l'élection de M. Lénaïck Adam.

Sont rejetées les autres protestations jugées ce jour, qui étaient dirigées contre l'élection de MM. Alain Bruneel, Pierre Dharréville, Mme Marianne Dubois, MM. Claude de Ganay, Benjamin Griveaux, Mmes Nadia Hai, Anissa Khedher, Emmanuelle Ménard, MM. Aurélien Pradié, Cédric Roussel, Mme Bénédicte Taurine et MM. Manuel Valls et Michel Vialay.

Le Conseil constitutionnel poursuivra dans les jours à venir le jugement des protestations dirigées contre les élections législatives.

# Décision n°2017-5067 AN du 8 décembre 2017

### A.N., Territoire de Belfort (1ère circ.), M. Christophe GRUDLER

|  |  |
| --- | --- |
| Description technique de la requête et de la demande formulée par le requérant | LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 27 juin 2017 d'une requête présentée par M. Christophe GRUDLER, candidat à l'élection qui s'est déroulée dans la 1ère circonscription du département du Territoire de Belfort, tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans cette circonscription les 11 et 18 juin 2017 en vue de la désignation d'un député à l'Assemblée nationale. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5067 AN.  |
| **Visas**Les textes juridiques, dans l'ordre de la hiérarchie des normesLes pièces du dossier, ordre chronologiqueMentions des auditions des parties | Au vu des textes suivants : - la Constitution, notamment son article 59 ; - l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ; - le code électoral ; - le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ; Au vu des pièces suivantes : - le mémoire en défense présenté pour M. Ian BOUCARD par Me Philippe Blanchetier, avocat au barreau de Paris, enregistré le 14 septembre 2017 ; - le mémoire en réplique présenté par M. GRUDLER, enregistré le 3 octobre 2017 ; - le nouveau mémoire en défense, présenté pour M. BOUCARD, par Me Blanchetier, enregistré le 3 novembre 2017 ; - les nouveaux mémoires en réplique présentés par M. GRUDLER, enregistrés les 3 et 16 novembre 2017 ; - les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées le 11 septembre 2017 ; - la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 12 octobre 2017, approuvant après réformation le compte de campagne de M. BOUCARD ; - les pièces produites et jointes au dossier ; Après avoir entendu MM. GRUDLER et BOUCARD et leurs conseils ; Et après avoir entendu le rapporteur ; LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :  |
| **Motifs** | - Sur les **griefs** tirés de la méconnaissance des articles L. 52-8 et L. 52-12 du code électoral :  |
| Exposé du requérant | 1. Le requérant soutient que des collectivités publiques auraient contribué entre les deux tours de scrutin à la diffusion de lettres d'élus locaux appelant à voter pour M. BOUCARD, ainsi qu'à celle de tracts à caractère électoral présentés comme émanant de deux formations politiques autres que celle de M. BOUCARD, manquant par une telle fourniture gratuite de biens ou de services à l'interdiction qui en est faite par l'article L. 52-8 du code électoral à toute personne morale autre que les partis ou les groupements politiques. Il soutient également que le candidat aurait omis de faire figurer dans son compte de campagne les recettes et les dépenses correspondantes, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-12 du même code, et qu'il devrait être déclaré inéligible pour ce motif.  |
| Analyse du juge | 2. Cependant, il résulte des pièces justificatives produites devant la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques que les lettres en cause ont été fournies et diffusées par le parti politique du candidat et que les tracts présentés comme émanant d'autres formations politiques ont été facturés par l'imprimeur à son mandataire financier. Le candidat a retracé les dépenses et recettes correspondantes dans le compte de campagne qu'il a établi en application de l'article L. 52-12 du code électoral. Aucun des manquements mentionnés à l'article L.O. 136-1 du même code n'est constitué. Par conséquent, l'inéligibilité de M. BOUCARD ne peut être prononcée sur le fondement de cet article.  |
| Second point de l'argumentation | - Sur les **griefs** relatifs à la propagande électorale de M. BOUCARD :  |
| Analyse des faits et description des actes d'instruction | 3. Il résulte de l'instruction, notamment des pièces produites à l'appui du compte de campagne de M. BOUCARD et des observations en défense de ce dernier devant le Conseil constitutionnel, que, ainsi que le soutient le requérant, M. BOUCARD a fait réaliser et distribuer, dans les derniers jours de la campagne électorale officielle, deux tracts dont la présentation matérielle les faisait faussement apparaître comme émanant respectivement des partis « La France insoumise » et « Front national » sans l'accord de ces formations politiques. Si ces tracts reprenaient pour l'essentiel le texte d'une déclaration nationale de M. Jean-Luc Mélenchon et celui d'un communiqué du candidat du Front national au premier tour dans la circonscription, ils en altéraient la teneur dans un sens favorable à une participation active au second tour de scrutin en faveur de M. BOUCARD.  |
| Réponse du juge et conséquence du raisonnement(économie de moyens) | 4. Cette manœuvre est de nature à avoir créé une confusion dans l'esprit d'une partie des électeurs et à avoir influé sur le résultat du scrutin, eu égard à l'ampleur de la diffusion tardive de ces tracts, imprimés à 10 000 et 15 000 exemplaires respectivement, ainsi qu'au faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour. **Il y a donc lieu**, **sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs**, d'annuler les opérations électorales contestées.  |
| **Dispositif**Présenté comme une "décision" avec des articles séparés pour épuiser toutes les questions et finir par un article d'exécution. | LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL **DÉCIDE** : Article 1er. - Les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 1ère circonscription du département du Territoire de Belfort les 11 et 18 juin 2017 **sont annulées**. Article 2. - Les conclusions de la requête de M. Christophe GRUDLER tendant à ce que le Conseil constitutionnel prononce l'inéligibilité de M. Ian BOUCARD **sont rejetées**. Article 3. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.  |
| Signatures (et dates) | Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 décembre 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT. Rendu public le 8 décembre 2017.  |

# Décision n° 2017-5091 AN du 8 décembre 2017

### A.N., Guyane (2ème circ.), M. Davy RIMANE

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 28 juin 2017 d'une requête présentée par Me Olivier Taoumi, avocat au barreau de Nice, pour M. Davy RIMANE, candidat à l'élection qui s'est déroulée dans la 2ème circonscription de la Guyane en vue de la désignation d'un député à l'Assemblée nationale, tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans cette circonscription les 10 et 17 juin 2017. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5091 AN.

Au vu des textes suivants :
- la Constitution, notamment son article 59 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code électoral ;
- le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;
Au vu des pièces suivantes :
- les mémoires en défense présentés pour M. Lenaïck ADAM par la SCP Waquet-Farge-Hazan, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrés le 13 septembre et les 10 et 27 novembre 2017 ;
- les mémoires en réplique présenté pour M. RIMANE, par Me Taoumi, enregistrés les 4 octobre et 28 novembre 2017 ;
- les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées le 15 septembre 2017 ;
- la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 12 octobre 2017, approuvant après réformation le compte de campagne de M. ADAM ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;
Après avoir entendu les parties et leurs conseils ;
Et après avoir entendu le rapporteur ;
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. À l'issue des opérations électorales qui se sont déroulées le 17 juin 2017, M. ADAM a été proclamé élu avec 6 670 voix, soit 50,21 % des suffrages exprimés. M. RIMANE a obtenu 6 614 voix, soit 49,79 % des suffrages exprimés.

- Sur la fin de non-recevoir opposée par M. ADAM :

2. En apposant sa signature sur le mémoire introductif d'instance présenté par son avocat, M. RIMANE a régularisé sa requête. Il a donné mandat écrit à son conseil pour qu'il produise les mémoires ultérieurs de la procédure. Ainsi, M. RIMANE n'a pas méconnu les prescriptions de l'article 3 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

- Sur les griefs relatifs aux opérations électorales :

3. Aux termes de l'article R. 42 du code électoral : « Chaque bureau de vote est composé d'un président, d'au moins deux assesseurs et d'un secrétaire choisi par eux parmi les électeurs de la commune. - Dans les délibérations du bureau, le secrétaire n'a qu'une voix consultative. - Deux membres du bureau au moins doivent être présents pendant tout le cours des opérations électorales. ».

4. Il résulte de l'instruction que, en l'absence d'assesseur dans les bureaux de vote nos 1 et 2 de la commune de Maripasoula, dans lesquels 220 et 276 suffrages ont été exprimés, les conditions prévues par l'article R. 42 du code électoral n'étaient pas respectées.

5. Compte tenu du fait que l'irrégularité a persisté pendant toute la durée des opérations électorales, du nombre de suffrages exprimés dans ces bureaux de vote et de l'écart de voix entre les deux candidats présents au second tour, il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'annuler les opérations électorales contestées.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. - Les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 2ème circonscription du département de la Guyane les 10 et 17 juin 2017 sont annulées.

Article 2. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 décembre 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.
Rendu public le 8 décembre 2017.

# Décision n° 2017-5074/5089 AN du 8 décembre 2017

### A.N., Essonne (1ère circ.), Mme Farida AMRANI et autres

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 28 juin 2017 d'une requête présentée par Me Hervé Tourniquet, avocat au barreau des Hauts-de-Seine, pour Mme Farida AMRANI et M. Ulysse RABATÉ, respectivement candidate et remplaçant de la candidate à l'élection qui s'est déroulée dans la 1ère circonscription du département de l'Essonne, tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans cette circonscription les 11 et 18 juin 2017 en vue de la désignation d'un député à l'Assemblée nationale. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5074 AN.
Il a également été saisi le même jour d'une requête tendant aux mêmes fins présentée par M. Gautier ALBIGNAC, candidat à cette même élection, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5089 AN.

Au vu des textes suivants :
- la Constitution, notamment son article 59 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code électoral ;
- le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;
Au vu des pièces suivantes :
- les mémoires en défense présentés pour M. Manuel VALLS par Me Yves Claisse, avocat au barreau de Paris, enregistrés le 14 septembre 2017 ;
- le mémoire en réplique présenté pour Mme AMRANI et M. RABATÉ par Me Tourniquet, enregistré le 4 octobre 2017 ;
- les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées le 11 septembre 2017 ;
- la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 5 octobre 2017, approuvant le compte de campagne de M. VALLS ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;
Après avoir entendu Mme AMRANI, MM. RABATÉ, ALBIGNAC et VALLS et leurs conseils ;
Et après avoir entendu le rapporteur ;
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Les requêtes mentionnées ci-dessus sont dirigées contre la même élection. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par une seule décision.

- Sur les griefs relatifs au financement de la campagne :

2. M. ALBIGNAC soutient que le candidat élu aurait bénéficié de contributions en nature à sa campagne électorale de la part de collectivités publiques, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral. Cependant, en premier lieu, il ne résulte de l'instruction ni que le « banquet des seniors » organisé le 20 mai 2017 par le centre communal d'action sociale d'Évry, auquel a assisté M. VALLS, n'aurait pas eu lieu chaque année, en la présence d'élus de la commune, notamment du député de la circonscription, comme celui-ci l'affirme, ni que cet événement aurait donné lieu en 2017 à la promotion de la candidature de M. VALLS. Dans ces conditions, cette manifestation ne peut être regardée comme une contribution de son organisateur à la campagne électorale. En second lieu, les témoignages isolés relatifs à des cas dans lesquels l'équipe de campagne de M. VALLS aurait collé des affiches électorales sur des emplacements nettoyés peu auparavant par les services municipaux ne suffisent pas à établir une contribution de ces derniers à la campagne du candidat.

3. Le requérant n'établit pas non plus que M. VALLS aurait en outre bénéficié de contributions de la section locale du parti socialiste sans que celles-ci soient retracées dans son compte de campagne, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral. M. ALBIGNAC n'apporte aucune autre précision à l'appui du grief général selon lequel M. VALLS aurait bénéficié de financements, de dons ou de concours en nature prohibés par la loi.

4. Mme AMRANI et M. RABATÉ n'apportent eux-mêmes pas de preuve à l'appui de l'allégation selon laquelle la rémunération des collaborateurs parlementaires de M. VALLS, sur des crédits alloués par l'Assemblée nationale, aurait en réalité bénéficié à la campagne électorale de ce dernier.

5. L'ensemble des griefs relatifs au financement de la campagne doit donc être écarté.

- Sur les griefs relatifs à la campagne électorale :

6. Selon Mme AMRANI et M. RABATÉ, une campagne d'affichage se serait poursuivie en faveur de la candidature de M. VALLS au cours de la journée du samedi 17 juin 2017, après la clôture légale de la campagne électorale à zéro heure par l'effet des dispositions de l'article L. 49 du code électoral. Cependant, les deux témoignages produits en ce sens ne permettent pas à eux seuls d'établir que cet affichage aurait revêtu un caractère massif susceptible d'avoir influé sur le résultat du scrutin.

7. M. ALBIGNAC soutient pour sa part qu'en méconnaissance des dispositions du second alinéa du même article, le candidat élu et ses soutiens ont diffusé des messages en faveur de sa candidature sur les réseaux sociaux au-delà de la clôture légale de la campagne électorale pour le second tour de scrutin. Il n'établit cependant ce fait qu'en ce qui concerne le message par lequel le maire d'Évry, qui avait fait connaître son soutien à la candidature de M. VALLS, a publié, le jour du scrutin, sur le réseau social « Twitter », une photographie de sa participation au vote en compagnie du candidat. Eu égard à la teneur de ce message, qui n'apportait aucun élément nouveau dans la campagne électorale et à son caractère isolé, cette irrégularité ne saurait être regardée comme ayant pu influer sur le résultat du scrutin.

- Sur les griefs relatifs aux opérations de vote du second tour :

8. Mme AMRANI et M. RABATÉ font tout d'abord valoir que l'augmentation du nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales de la commune de Courcouronnes, qui a progressé de 23 électeurs entre le premier et le second tour, pourrait faire soupçonner une manœuvre destinée à altérer la sincérité du scrutin. Il ressort cependant de l'examen de la liste d'émargement du bureau de vote unique de cette commune que le nombre d'électeurs inscrits est demeuré égal à 897 à chacun des deux tours, et que le nombre de 920 retenu néanmoins pour le second tour par la commission chargée du recensement général des votes pour la circonscription résulte d'une erreur d'interprétation des mentions de la liste d'émargement et du procès-verbal du bureau de vote. Cette erreur ne révèle pas de tentative de fraude et est d'ailleurs restée sans influence sur le nombre des suffrages recensés pour chacun des deux candidats du second tour.

9. Mme AMRANI et M. RABATÉ soutiennent ensuite que dans le bureau de vote n° 4 de la commune d'Évry siégeait un agent communal désigné comme assesseur en sa qualité d'électeur de la commune sans que des assesseurs aient d'abord été recherchés, en supplément des assesseurs désignés par les candidats, parmi les conseillers municipaux, dans l'ordre du tableau, comme le prescrit l'article R. 44 du code électoral. Cependant, les requérants n'apportent aucune précision sur les fraudes et les atteintes à la sincérité du scrutin que cette irrégularité, à la supposer avérée, aurait permises.

10. Les requérants produisent aussi des attestations des personnes désignées comme assesseurs par la candidate pour les bureaux de vote nos 1 et 6 de la même commune, selon lesquelles elles n'auraient pas été appelées à signer le procès-verbal du bureau de vote malgré leur présence à l'ouverture et à la clôture du scrutin, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 67 du code électoral. Il est également soutenu que dans le bureau de vote no 1, l'assesseure désignée par la candidate n'aurait été appelée à exercer aucune des tâches des membres du bureau. Il n'est cependant ni établi ni même allégué que ces faits, à les supposer avérés, auraient empêché ces personnes de suivre les opérations de vote pour le compte de la candidate ou auraient porté atteinte à la véracité des mentions du procès-verbal.

11. Aucun des autres faits décrits par les requérants en ce qui concerne les opérations de vote et de dépouillement dans ce même bureau n° 6, à les supposer établis, ne révèle de manquement aux prescriptions du code électoral.

12. Les requérants soutiennent par ailleurs que le président du bureau n° 20 de cette même commune d'Évry, qui avait fermé l'urne électorale à deux serrures, avant le commencement du scrutin, et remis à un assesseur tiré au sort l'une des deux clés utilisées pour cette fermeture, conformément aux dispositions de l'article L. 63 du code électoral, a pu, à la clôture du scrutin, procéder à l'ouverture de l'urne sans recourir à la clé restée dans les mains de l'assesseur. Cependant, la matérialité de cette irrégularité, que l'assesseur qui en atteste n'a pas fait mentionner au procès-verbal du bureau de vote, est contestée en défense et n'est pas établie.

13. Mme AMRANI et M. RABATÉ contestent enfin la régularité de 141 suffrages, soit un nombre supérieur à l'écart de 139 voix séparant les deux candidats au second tour, au vu des signatures apposées sur les listes d'émargement de plusieurs bureaux de vote de la commune d'Évry et de la commune de Corbeil-Essonnes.

14. Cependant, d'une part, si les requérants soutiennent que dans certains cas, la signature apposée sur la liste d'émargement au second tour à l'encre couvrirait une esquisse ou une première signature tracée au crayon, il résulte de l'examen des listes électorales dans le cadre de l'instruction que ce fait n'est établi que pour un seul des 31 électeurs qu'ils désignent précisément et ne révèle par lui-même aucune irrégularité.

15. D'autre part, si les requérants indiquent contester l'authenticité de la signature de 110 électeurs portée sur les listes d'émargement de plusieurs bureaux de vote de la commune d'Évry et d'un bureau de vote de la commune de Corbeil-Essonnes au second tour en raison des différences qu'elle présente avec leur signature au premier tour, ils n'en désignent précisément que 108. Il résulte de l'instruction, notamment de l'examen des listes d'émargement des bureaux de vote en cause, que, dans au moins 42 cas, les différences alléguées ou bien sont peu probantes, ou bien sont imputables au fait que le mandant a voté à l'un des deux tours, ou à la circonstance que l'électeur a utilisé successivement un paraphe ou sa signature ou encore, pour les femmes mariées, leur nom de famille ou leur nom d'usage, ou bien s'expliquent, ainsi qu'en a formellement attesté une des électrices, par un problème de santé survenu entre les deux tours et l'ayant contrainte à signer d'une autre main. En revanche, 66 votes, correspondant à des différences de signature significatives doivent être regardés comme irrégulièrement exprimés. Ces suffrages irréguliers restant en nombre inférieur à l'écart de voix entre les deux candidats du second tour, cette irrégularité ne saurait conduire à l'annulation des opérations électorales.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes de Mme AMRANI et M. RABATÉ et de M. ALBIGNAC doivent être rejetées.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. - Les requêtes de Mme Farida AMRANI et M. Ulysse RABATÉ et de M. Gautier ALBIGNAC sont rejetées.

Article 2. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 décembre 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 8 décembre 2017.

[Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 04/10/2017, req. n° 404749](https://legimobile.fr/fr/jp/a/ce/ad/2017/10/4/404749/)

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Conseil d'État** **N° 404749** ECLI:FR:CECHR:2017:404749.20171004 Mentionné dans les tables du recueil Lebon **2ème - 7ème chambres réunies** Mme Cécile Barrois de Sarigny, rapporteurM. Xavier Domino, rapporteur publicSCP MONOD, COLIN, STOCLET, avocats**lecture du mercredi 4 octobre 2017** REPUBLIQUE FRANCAISEAU NOM DU PEUPLE FRANCAIS |
| VisasProcédure | Vu la procédure suivante :M. D...A... a demandé au tribunal administratif de Paris de réformer la **décision du 17 décembre 2014** par laquelle la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a approuvé après réformation le compte de campagne qu'il avait déposé au titre de **l'élection des représentants au Parlement européen du 25 mai 2014** dans la **circonscription Outre-mer** et a fixé le montant du remboursement dû par l'État. Par un **jugement n° 1502877 du 16 octobre 2015**, le tribunal administratif de Paris a **réformé** cette décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.M. B...C... a demandé au tribunal administratif de Paris de réformer la décision du 17 décembre 2014 par laquelle la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a approuvé après réformation le compte de campagne qu'il avait déposé au titre de l'élection des représentants au Parlement européen du 25 mai 2014 dans la **circonscription Ouest** et a fixé le montant du remboursement dû par l'État. Par un **jugement n° 1502878 du 16 octobre 2015**, le tribunal administratif de Paris a réformé cette décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.Par un **arrêt** n°s 15PA4538, 15PA04539, 15PA04672, 15PA04673, 15PA04674, 15PA04675, 15PA04823 du **29 septembre 2016**, la cour administrative d'appel de Paris, saisie par la voie de **l'appel principal** par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et par la voie de **l'appel incident** par MM. A...et C..., a :- s'agissant de M. A..., retranché des dépenses de son compte de campagne les sommes de 288 euros et 2 400 euros et réintégré une somme de 3 054 euros et, en outre, réduit à 500 euros le montant de la sanction de réduction du remboursement forfaitaire dû par l'Etat ; - s'agissant de M. C..., retranché des dépenses de son compte de campagne la somme de 288 euros et, en outre, réduit à 500 euros le montant de la sanction de réduction du remboursement forfaitaire dû par l'Etat. Par un **pourvoi** et un mémoire en réplique, enregistrés les 28 octobre 2016 et 9 février 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques demande au Conseil d'Etat de **réformer cet arrêt**, d'une part, en tant qu'il a confirmé le jugement n° 1502877 du tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré au compte de campagne de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à la quote-part de frais d'impression pour des documents non acheminés dans la circonscription et, d'autre part, en tant qu'il a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris n° 1502878 du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré au compte de campagne de M. C...la somme de 3 115 euros correspondant aux frais afférents à une réunion publique annulée.  |
| Visas textes | Vu les autres pièces du dossier ;Vu : - le code électoral ;- la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 ; - le décret n° 2009-370 du 1er avril 2009 ;- le code de justice administrative ; |
| Visas auditions des parties | Après avoir entendu en séance publique :- le rapport de Mme Cécile Barrois de Sarigny, maître des requêtes, - les conclusions de M. Xavier Domino, rapporteur public,La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Monod, Colin, Stoclet, avocat de M. A... et de M. C...;  |
| MotifsRappel de la procédure | 1. Considérant qu'il ressort des énonciations de **l'arrêt attaqué** que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a, par deux décisions du 17 décembre 2014, **approuvé après réformation** les comptes de campagne déposés par M. C...et M. A..., candidats tête de liste à **l'élection des représentants au Parlement européen qui s'est déroulée le 25 mai 2014**, respectivement pour les circonscriptions Ouest et Outre-mer, et fixé le montant du remboursement de leurs dépenses de campagne qui leur était dû par l'Etat ; que le tribunal administratif de Paris, saisi par M. C...et M. A..., a **réformé** ces décisions de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 17 décembre 2014 par deux jugements du 16 octobre 2015 ; que, saisie en appel par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et par la voie de l'appel incident par M. A...et M. C..., la cour administrative d'appel de Paris a, par un arrêt du 29 septembre 2016, réformé ces jugements ; que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques demande l'annulation de cet arrêt, d'une part, en tant qu'il a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré dans le compte de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à des frais d'impression pour des documents électoraux non acheminés dans la circonscription, d'autre part, en tant qu'il a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré au compte de campagne de M. C...la somme de 3 115 euros correspondant aux frais afférents à une réunion publique annulée ;  |
| Rappel du droit | 2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-15 du code électoral, rendu applicable comme les autres dispositions du titre Ier du livre Ier de ce code, à l'élection des représentants au Parlement européen par l'article 2 de la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen : " La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1 " ; qu'aux termes de l'article L. 52-11-1 du même code : " Les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne " ; que les dépenses électorales susceptibles de faire l'objet de ce remboursement sont définies à l'article L. 52-12 du code électoral comme étant " l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle " par le candidat ou pour son compte au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 du même code ;  |
| Rappel du principe de droit ici en cause | 3. Considérant que les dépenses électorales susceptibles de faire l'objet, en application de l'article L. 52-11-1 du code électoral, d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat sont **celles dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs** ; que les dépenses qui, bien qu'engagées pendant la campagne par le candidat tête de liste ou par ses colistiers, n'ont pas cette finalité ne peuvent ouvrir droit au remboursement forfaitaire de l'Etat ; |
| Rappel des faits 1 et solution des juges du fond (validée) | 4. Considérant, en premier lieu, que les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs ; qu'elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit ; que, pour juger que le tribunal administratif avait à bon droit réintégré dans le compte de campagne de M. C...une somme de 3 115 euros correspondant aux frais occasionnés par l'annulation d'une réunion publique dont l'organisation avait été remise en cause au cours de la campagne, la cour administrative d'appel de Paris a retenu, après avoir relevé que cet incident avait été isolé et que l'annulation ne revêtait pas le caractère d'une manoeuvre, que la circonstance que la réunion ne s'était finalement pas tenue n'avait pas pour effet de priver la dépense correspondante de son caractère de dépense électorale ; **qu'en statuant ainsi, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit** ;  |
| Rappel des faits 2 et solution des juges du fond (pas validée) | 5. Considérant, en second lieu, que si des dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, c'est à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution des documents en cause dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne ; que**, par suite, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit en jugeant** que devait être réintégré dans le compte de campagne de M.A..., candidat tête de liste dans la circonscription Outre-mer, une somme de 11 159 euros correspondant à la quote-part facturée par un parti politique au titre des frais d'impression de documents de propagande mutualisés avec les listes soutenues par ce parti se présentant dans les autres circonscriptions électorales, **alors qu'elle relevait souverainement que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription Outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement**;  |
| Conséquences juridictionnelles : seule l'affaire outre-mer est annulée. | 6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques **n'est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque qu'en tant qu'il a rejeté sa requête dirigée contre la réintégration**, décidée par le tribunal administratif, de la somme de 11 159 euros dans le compte de campagne de M. A...;  |
| Pas la peine de renvoyer au fond, le CE va traiter tout de suite | **7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler, dans cette mesure, l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative** ; |
|  | 8. Considérant qu'il résulte de l'instruction que les documents de propagande dont les frais d'impression ont été mutualisés entre les différentes circonscriptions et refacturés à M. A...par le parti politique UDI à hauteur de 11 159 euros, n'étaient pas destinés à être expédiés dans la circonscription Outre-mer et n'ont, dès lors, pas été utilisés dans cette circonscription ; **que les dépenses correspondantes ne peuvent, par suite, être regardées comme ayant eu pour finalité l'obtention des suffrages des électeurs dans la circonscription** où se présentait M. A...; q**u'elles ne peuvent, en conséquence, être regardées comme des dépenses électorales**, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, susceptibles d'être inscrites au compte de campagne déposé par M. A...; que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est, dès lors, fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a réformé sa décision du 17 décembre 2014 en tant qu'elle excluait du remboursement de M. A...par l'Etat la somme de 11 159 euros ;  |
|  | D E C I D E :--------------Article 1er : **L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 29 septembre 2016 est annulé** en tant qu'il a rejeté l'appel de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dirigé contre le jugement n° 1502877 du 16 octobre 2015 du tribunal administratif de Paris réformant la décision de la Commission du 17 décembre 2014 en tant qu'elle n'intégrait pas au compte de campagne de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à des frais d'impression de documents de propagande électorale.  |
|  | Article 2 : Le **jugement** n° 1502877 du 16 octobre 2015 du tribunal administratif de Paris est **annulé** en tant qu'il a réintégré dans le compte de campagne de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à des frais d'impression de documents de propagande électorale. |
|  | Article 3 : Les conclusions présentées par M. A...devant le tribunal administratif de Paris tendant à la réformation de la décision du 17 décembre 2014 de la Commission nationale des comptes de campagne sont **rejetées** en tant qu'elles tendent à ce que la somme de 11 159 euros soit réintégrée dans son compte de campagne. |
|  | Article 4 : **Le surplus des conclusions du pourvoi de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est rejeté**. |
|  | Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. D...A..., à M. B...C...et à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.Copie en sera adressée au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur. |
|  | Titrages et résumés |
| Analyses documentaires du service de documentation du Conseil d'Etat | **28-005**-04-02-04 **ÉLECTIONS ET RÉFÉRENDUM. DISPOSITIONS GÉNÉRALES APPLICABLES AUX ÉLECTIONS**. FINANCEMENT ET PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES. COMPTE DE CAMPAGNE. DÉPENSES. - DÉPENSES POUVANT FAIRE L'OBJET DU REMBOURSEMENT FORFAITAIRE DE L'ETAT (ART. L. 52-11-1 DU CODE ÉLECTORAL) - 1) DÉPENSES LIÉES À L'ORGANISATION D'UNE RÉUNION PUBLIQUE ANNULÉE - INCLUSION - 2) DÉPENSES LIÉES À L'IMPRESSION DE DOCUMENTS DE PROPAGANDE ÉLECTORALE - A) PRINCIPE - INCLUSION - B) EXCLUSION EN L'ESPÈCE. |
|  | **28-023**-03 **ÉLECTIONS ET RÉFÉRENDUM. ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN. CAMPAGNE ET PROPAGANDE ÉLECTORALES**. - DÉPENSES POUVANT FAIRE L'OBJET DU REMBOURSEMENT FORFAITAIRE DE L'ETAT (ART. L. 52-11-1 DU CODE ÉLECTORAL) - 1) DÉPENSES LIÉES À L'ORGANISATION D'UNE RÉUNION PUBLIQUE ANNULÉE - INCLUSION - 2) DÉPENSES LIÉES À L'IMPRESSION DE DOCUMENTS DE PROPAGANDE ÉLECTORALE - A) PRINCIPE - INCLUSION - B) EXCLUSION EN L'ESPÈCE. |
|  | 28-005-04-02-04 1) Les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs. Elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit.... ,,2) a) Si les dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, c'est à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution de ces documents dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne.,,, b) Erreur de droit à avoir jugé que devait être réintégré dans le compte de campagne d'un candidat aux élections européennes, tête de liste dans la circonscription Outre-mer, une somme correspondant à la quote-part facturée par un parti politique au titre des frais d'impression de documents de propagande mutualisés avec les listes soutenues par ce parti se présentant dans les autres circonscriptions électorales, après avoir relevé souverainement que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription Outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement. |
|  | 28-023-03 1) Les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs. Elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit.... ,,2) a) Si les dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, c'est à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution de ces documents dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne.,,, b) Erreur de droit à avoir jugé que devait être réintégré dans le compte de campagne d'un candidat aux élections européennes, tête de liste dans la circonscription Outre-mer, une somme correspondant à la quote-part facturée par un parti politique au titre des frais d'impression de documents de propagande mutualisés avec les listes soutenues par ce parti se présentant dans les autres circonscriptions électorales, après avoir relevé souverainement que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription Outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement. |
|  | Magistrats et avocats |
|  | SCP MONOD, COLIN, STOCLET, avocat(s)Mme Cécile Barrois de Sarigny, rapporteurM. Xavier Domino, rapporteur public  |

Chronologie des actes juridiques :

|  |  |
| --- | --- |
| **25 mai 2014** | Election des représentants au Parlement européen |
| **Avant le 1er août 2014** | Dépôt des comptes de campagne |
| **17 décembre 2014** | Décisions de la CNCCFP approbation avec réformation |
| **?** | Recours des candidats contre les décisions de la CNCCFP |
| **16 octobre 2015** | Jugements n° 1502877 et n° 1502877 du TA de Paris : réformation des décisions de la CNCCFP |
| **29 septembre 2016** | Arrêt n°s 15PA4538, 15PA04539, 15PA04672, 15PA04673, 15PA04674, 15PA04675, 15PA04823 de la Cour Administrative d'Appel de Paris |
| **28 octobre 2016** | Pourvoi (en cassation) de l'arrêt d'appel par la CNCCFP |
| **?** | Mémoire en défense d'au moins un des requérants |
| **9 février 2017** | Mémoire en réplique de la CNCCFP |
| **4 octobre 2017** | Décision du Conseil d'Etat |

Doctrine

|  |
| --- |
| Marie-Christine de Montecler, *Le juge ne contrôle pas l'opportunité des dépenses électorales*, AJDA 2017 p.1917 |
| **Sommaire :**Une dépense engagée par un candidat à une élection ne peut pas être écartée de son compte de campagne au motif qu'il apparaît postérieurement qu'elle n'a pas été utile. Dans un arrêt du 4 octobre, le Conseil d'Etat apporte de nouvelles précisions à la jurisprudence *Gourlot* (CE 27 juin 2005, n° 272551, Lebonhttp://www.dalloz.fr/documentation/hulkStatic/DZ/sharp_TRANSVERSE/images/picto-inter-revues.gif T.), qui a posé le principe que sont des dépenses de campagne susceptibles de faire l'objet d'un remboursement par l'Etat « celles dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs ».En l'espèce, le litige opposait la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) à deux candidats têtes de liste Modem-UDI aux élections européennes de 2014. La Commission avait réformé le compte de l'ancien ministre Jean Arthuis (circonscription Ouest) pour en écarter une somme d'un peu plus de 3 000 €, correspondant à une réunion finalement annulée. M. Sam, tête de liste outre-mer, avait participé pour un montant d'un peu plus de 11 000 € aux frais d'impression de documents de propagande mutualisés entre les huit listes Modem-UDI. Le problème est que ces documents n'avaient pas été distribués dans sa vaste circonscription.Dans ces deux cas, la cour administrative d'appel de Paris avait jugé que la dépense pouvait être réintégrée au compte de campagne.**L'annulation de la réunion est sans conséquence** Saisi d'un pourvoi par la CNCCFP, le Conseil d'Etat leur fait un sort différent. S'agissant du compte de M. Arthuis, il juge que « les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs ; qu'elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit ». C'est donc à bon droit que le tribunal administratif et la cour administrative d'appel ont réintégré cette dépense.De même, les dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale « présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral ». Mais c'est « à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution des documents en cause dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne ». Dès lors que la cour avait souverainement estimé que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement, elle ne pouvait pas les réintégrer dans le compte de campagne. Son arrêt est donc annulé sur ce point. |