

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N^{os} 2602599, 2602252, 2602359, 2602414

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DES CÔTES-D'AMOR
Mme BORDEAU
M. CRETAAZ
M. LEDUC
(Élections municipales de Plouasne)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

Mme Véronique Doisneau-Herry
Rapporteure

4^{ème} chambre

M. Fabrice Met
Rapporteur public

Audience du 11 mai 2026
Décision du 19 mai 2026

C

Vu les procédures suivantes :

I. Par un déféré, enregistré sous le n° 2602599 le 3 avril 2026, le préfet des Côtes-d'Armor demande l'annulation du second tour de scrutin des élections municipales qui s'est tenu le 22 mars 2026 dans la commune de Plouasne, ainsi que l'annulation de l'élection de M. Michel Daugan en qualité de maire, qui s'est déroulée le 29 mars 2026.

Il soutient que :

- un bulletin de la liste conduite par Mme Bordeau a été considéré à tort comme nul ;
- un vote a été irrégulièrement pris en compte dès lors que la procuration en vertu de laquelle il a été exprimé n'était pas enregistrée.

Par un mémoire enregistré le 11 avril 2026, Mme Christine Perrin-Bouchet, candidate élue sur la liste conduite par M. Daugan, fait valoir que c'est à bon droit que le bulletin taché a été écarté comme nul dès lors qu'il comportait un signe de reconnaissance, comme cela s'était déjà produit au premier tour pour un bulletin taché de la liste conduite par Mme Bordeau, et que le vote par procuration irrégulier résulte d'une erreur du secrétaire général de la commune, qui a affirmé à l'électrice qu'elle pouvait voter, alors que la procuration n'était pas valide et que l'électrice en question aurait pu prendre contact avec sa fille pour qu'elle fasse certifier son identité et lui permettre de voter en son nom.

Par un mémoire enregistré le 12 avril 2026, Mme Nathalie Alix, candidate élue sur la liste conduite par M. Daugan, soutient que c'est à bon droit que le bulletin portant deux taches, dont il est impossible d'affirmer avec certitude qu'il s'agit de sang et qui ne sont pas localisées sur les pliages du bulletin, ni sur l'enveloppe, a été écarté comme nul, ainsi que l'a été un bulletin à l'occasion du premier tour pour le même motif de présence de taches rouges, qu'un autre électeur de la commune s'est désisté de sa protestation après avoir appris que le fait s'était déjà produit au premier tour de scrutin, et que le vote par procuration irrégulier résulte d'une erreur du secrétaire général de la commune, qui a affirmé à l'électrice qu'elle pouvait voter, alors que la procuration n'était pas valide et que l'électrice en question aurait pu prendre contact avec sa fille pour qu'elle fasse certifier son identité et lui permettre de voter en son nom.

Par un mémoire enregistré le 13 avril 2026, M. Jean-Claude Barbé, candidat élu sur la liste conduite par M. Daugan, fait valoir que, s'agissant du bulletin nul, la sous-préfète de Dinan, consultée par téléphone lors du dépouillement par un de ses agents, a, au vu d'un cliché du bulletin, indiqué qu'il fallait le considérer comme nul, que l'interprétation donnée par le préfet des Côtes-d'Armor est contraire à celle donnée le jour du scrutin, et que, s'agissant du vote par procuration, le secrétaire général de la mairie a indiqué que l'électrice pouvait voter.

Par un mémoire enregistré le 13 avril 2026, Mme Anne Duval, candidate élue sur la liste conduite par M. Daugan, fait valoir les mêmes motifs que ceux exposés par Mme Perrin-Bouchet.

II. Par une protestation et un mémoire enregistrés sous le n° 2602252 les 24 mars et 1^{er} avril 2026, Mme Élisabeth Bordeau demande la rectification des résultats du second tour de scrutin des élections municipales qui s'est tenu le 22 mars 2026 à Plouasne.

Elle fait valoir que c'est à tort qu'un bulletin de vote laissant apparaître une petite tache rouge au verso a été invalidé par le maire sortant, président du bureau de vote, et un assesseur figurant sur sa liste, malgré le désaccord d'un assesseur figurant sur la liste qu'elle conduisait.

Par des mémoires enregistrés les 29 mars et 3 avril 2026, M. Michel Daugan fait valoir que tous les membres du bureau de vote étaient d'accord pour constater la nullité du bulletin au verso duquel figuraient deux taches rouges et que ce n'est qu'après le constat que les deux listes en présence comptabilisaient le même nombre de voix que l'assesseur appartenant à la liste conduite par Mme Bordeau a voulu revenir sur ce bulletin taché, qu'un agent de la sous-préfecture a consulté la sous-préfète de Dinan, qui a confirmé la nullité du bulletin, et que cette nullité a été mentionnée au procès-verbal des opérations électorales, qui a été signé par les membres du bureau de vote en toute connaissance de cause, et sur lequel aucune réserve n'a été portée.

Par un mémoire enregistré le 3 avril 2026, le préfet des Côtes-d'Armor soutient que les éléments avancés par M. Daugan ne peuvent être regardés comme probants, dès lors que l'agent travaillant à la sous-préfecture dont il est fait mention n'était investi d'aucune mission officielle, mais était présent en qualité de simple électeur, et que l'avis émis à partir d'une description inexacte, sans examen du bulletin litigieux, est dénué de toute portée.

III. Par une protestation enregistrée sous le n^o 2602359, M. Alain Crettaz conteste les résultats proclamés à la suite du second tour de scrutin des élections municipales qui s'est tenu le 22 mars 2026 dans la commune de Plouasne, en faisant valoir que la décision d'écarter comme nul un bulletin au dos duquel apparaissait une légère tache est injustifiée au regard du résultat.

Par un mémoire enregistré le 1^{er} avril 2026, M. Michel Daugan fait valoir les mêmes éléments que ceux exposés dans le mémoire enregistré le 29 mars 2026 dans le cadre de l'instance enregistrée sous le n^o 2602252.

IV. Par une protestation et un mémoire enregistrés sous le n^o 2602414 les 27 mars et 13 avril 2026, M. Benoît Leduc demande la rectification des résultats proclamés à l'issue du second tour de scrutin en attribuant 515 voix à la liste conduite par Mme Bordeau ou, subsidiairement, l'annulation de ces opérations électorales.

Il soutient que c'est à tort que le bulletin comportant une tache de sang a été déclaré nul, alors que la qualification de « signe de reconnaissance » ne figure pas au procès-verbal des opérations électorales, n'est étayée par aucun élément objectif et ne repose que sur des raisonnements hypothétiques, et que cette invalidation a eu une incidence directe et déterminante sur le résultat du scrutin, puisque les deux listes en présence ont été créditées du même nombre de voix ; ainsi, l'irrégularité constatée a porté une atteinte à la sincérité du scrutin, au sens de l'article L. 118 du code électoral, ce qui impose la rectification du résultat.

Par un mémoire enregistré le 3 avril 2026, M. Michel Daugan fait valoir les mêmes éléments que ceux exposés dans son mémoire enregistré le 29 mars 2026 dans l'instance n^o 2602252, qu'un bulletin de la même liste également taché a été écarté comme nul à l'occasion du premier tour de scrutin, que les taches ne peuvent être regardées comme présentant un caractère fortuit, alors que l'enveloppe est indemne de tache et que le bulletin est taché d'un seul côté alors qu'il est nécessaire de le plier pour le glisser dans l'enveloppe.

Vu :

- le procès-verbal des opérations électorales et les documents qui y sont annexés.
- les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code électoral ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le décret n^o 2022-676 du 26 avril 2022 ;
- l'arrêté du 28 décembre 2021 relatif à la télé-procédure pour l'établissement des procurations de vote prévue à l'article R. 72 du code électoral, modifié en dernier lieu par l'arrêté du 3 novembre 2025 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour et de l'heure de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Doisneau-Herry, rapporteure ;
- les conclusions de M. Met, rapporteur public ;
- les observations de Mme Bordeau ainsi que celles de MM. Crettaz, Leduc et Barbé.

Considérant ce qui suit :

1. Le déféré enregistré sous le n^o 2602599 présenté par le préfet des Côtes-d'Armor, et les protestations enregistrées sous les n^{os} 2602252, 2602359 et 2602414, présentées respectivement par Mme Élisabeth Bordeau, M. Alain Crettaz et M. Benoît Leduc, sont dirigés contre les résultats du second tour des opérations électorales qui s'est déroulé le 22 mars 2026 à Plouasne (Côtes-d'Armor) et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Aux termes de la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 262 du code électoral : *« Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un deuxième tour. Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne (...) »*

3. À l'issue de ces opérations électorales, la liste « Plouasne, l'avenir ensemble », conduite par M. Michel Daugan, a obtenu 514 voix, soit le même nombre de voix que la liste « Un nouvel élan pour Plouasne » conduite par Mme Elisabeth Bordeau. En application des dispositions précitées de l'article L. 262 du code électoral réglant les cas d'égalité de suffrages, la liste conduite par M. Michel Daugan, dont les candidats avaient la moyenne d'âge plus élevée que celle de la liste conduite par Mme Bordeau, a obtenu 15 sièges alors que 4 sièges ont été attribués à cette dernière liste.

Sur les conclusions dirigées contre les résultats du second tour de scrutin des élections municipales qui s'est tenu le 22 mars 2026 dans la commune de Plouasne :

En ce qui concerne le grief tiré d'un bulletin considéré à tort comme nul :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 66 du code électoral : *« (...) les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance (...) n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement. / (...) »*.

5. Il résulte de l'instruction que la présence de deux taches, qui figurent au verso du bulletin de la liste « Un nouvel élan pour Plouasne », conduite par Mme Bordeau, considéré nul et non pris en compte pour ce motif, doit être regardée, compte tenu notamment de la forme et de l'aspect de ces taches, comme ayant eu un caractère fortuit. Dès lors, la présence de ces deux taches ne constitue pas un signe de reconnaissance au sens de l'article L. 66 du code électoral, sans qu'aient à cet égard d'incidence ni la circonstance qu'un bulletin de la même liste portant également une tache a été écarté comme nul lors du premier tour de scrutin, ni la circonstance que, consultée, la sous-préfète de Dinan aurait indiqué qu'il fallait considérer ce bulletin comme nul. Ainsi, dans la mesure où c'est à tort que ce bulletin n'a pas été pris en compte dans les résultats du dépouillement en application des dispositions précitées de l'article L. 66 du code électoral, la liste conduite par Mme Bordeau devait se voir créditer de 515 voix, soit une voix de plus que le nombre de voix attribué à la liste « Plouasne, l'avenir ensemble » conduite par M. Daugan.

En ce qui concerne le grief tiré d'un vote par une procuration irrégulière :

6. En second lieu, aux termes de l'article L. 71 du code électoral : « *Tout électeur peut, sur sa demande, exercer son droit de vote par procuration.* » Aux termes de l'article L. 74 du même code : « *Le ou la mandataire participe au scrutin dans les conditions prévues à l'article L. 62.* » Aux termes de l'article R. 72 du même code : « *Les procurations sont établies au moyen du formulaire administratif prévu à cet effet ou d'une télé-procédure dont les modalités sont précisées par un arrêté du ministre de l'intérieur. / (...)* » Aux termes de l'article R. 72-1 du même code : « *I. - Sur le territoire national, pour l'établissement de la procuration, le mandant présente en personne le formulaire administratif mentionné au premier alinéa de l'article R. 72 : / 1° À un magistrat du siège du tribunal judiciaire de sa résidence ou de son lieu de travail ou au directeur de greffe de ce tribunal ; / 2° À tout officier ou agent de police judiciaire, autre que les maires et leurs adjoints, désigné par le juge du tribunal judiciaire ; / 3° À tout réserviste au titre de la réserve opérationnelle de la police nationale ou au titre de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, ayant la qualité d'agent de police judiciaire, que ce même juge aura désigné ; / 4° Ou à tout autre magistrat ou directeur des services de greffe judiciaire, en activité ou à la retraite, désigné par le premier président de la cour d'appel à la demande d'un magistrat du siège du tribunal judiciaire. / II. - Lorsqu'il recourt à la télé-procédure sur le territoire national, le mandant présente en personne aux autorités mentionnées aux 2° et 3° du I la référence d'enregistrement de sa demande de procuration. / Par dérogation, le mandant qui recourt à la télé-procédure est dispensé de se présenter en personne devant les autorités mentionnées aux I et V pour faire établir sa procuration s'il atteste de son identité à l'aide d'un moyen d'identification électronique présumé fiable et certifié au sens du III de l'article L. 102 du code des postes et des communications électroniques et désigné par l'arrêté du ministre de l'intérieur prévu à l'article R. 72. / (...)* ». En vertu du second alinéa de l'article 2 de l'arrêté du 28 décembre 2021 susvisé pris par le ministre de l'intérieur, « *le moyen d'identification électronique mentionné aux articles R. 72-1, R. 72-1-1, R. 75 et R. 78 du code électoral, qui permet à l'électeur d'attester de son identité et d'être dispensé de se présenter en personne devant les autorités mentionnées aux articles R. 72-1 et R. 72-1-1 du code électoral pour faire établir ou résilier sa procuration, est le " service de garantie de l'identité numérique " (SGIN), autorisé par le décret n° 2022-676 du 26 avril 2022.* »

7. L'exigence de comparution personnelle du mandant devant l'une des autorités mentionnées à l'article R. 72-1 du code électoral en vue de l'établissement d'une procuration vise

à permettre à ces dernières de vérifier aussi bien son identité que son consentement libre et éclairé. Elle constitue ainsi une garantie conditionnant la régularité de la procuration et du suffrage qui en procède.

8. Il résulte de l'instruction, et en particulier du registre d'émargement, qu'un vote a été exprimé pour le compte d'une électrice inscrite sur les listes électorales de Plouasne sous le n° 1400. Néanmoins, si la procuration que cette électrice avait entendu donner avait fait l'objet d'une demande par le biais de la téléprocédure prévue à l'article R. 72 du code électoral précité, il ne résulte pas de l'instruction qu'elle aurait donné lieu à la présentation personnelle prévue par les dispositions de l'article R. 72-1 de ce code, ni que l'électrice aurait attesté de son identité au moyen du service de garantie de l'identité numérique. Dans ces conditions, le vote ainsi exprimé l'a été irrégulièrement et ne pouvait, par suite, pas être pris en compte.

9. Dans une telle circonstance, il convient, pour déterminer s'il y a lieu ou non d'annuler l'élection, de déduire hypothétiquement ce suffrage, dont le sens ne peut, compte tenu du secret du vote, être déterminé avec certitude, du nombre total de voix obtenu par la liste proclamée vainqueur à l'issue du second tour de scrutin. Après cette déduction, la liste conduite par M. Daugan n'obtiendrait plus que 513 voix, soit un nombre toujours inférieur à celui qui doit être attribué à la liste conduite par Mme Bordeau, laquelle ne peut cependant être proclamée vainqueur dès lors qu'il n'existe aucune certitude que le suffrage irrégulièrement exprimé ait bénéficié à la liste conduite par M. Daugan.

10. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'annuler les résultats du second tour de scrutin des opérations électorales qui se sont déroulées le 22 mars 2026 dans la commune de Plouasne.

Sur les conséquences de l'annulation des résultats du second tour de scrutin :

11. En premier lieu, dès lors que le premier tour de scrutin n'a, compte tenu des dispositions précitées de l'article L. 262 du code électoral, donné lieu à aucune élection, et eu égard au caractère indivisible des deux tours d'un scrutin municipal, l'annulation des opérations électorales du second tour entraîne d'office l'annulation de l'ensemble des opérations électorales, et par suite également celles du premier tour, alors même que des conclusions expresses en ce sens n'ont pas été présentées.

12. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2122-4 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres (...)* ». Eu égard à ce qui a été dit précédemment, il y a lieu d'annuler l'élection de M. Michel Daugan en qualité de maire.

13. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 273-3 du code électoral : « (...) les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci (...) ». Aux termes de l'article L. 273-5 du même code : « I. – Nul ne peut être conseiller communautaire s'il n'est conseiller municipal. / (...) ». Aux termes de l'article L. 273-6 du même code : « Les conseillers communautaires représentant les communes de 1 000 habitants et plus au sein des organes délibérants (...) des communautés d'agglomération (...) sont élus en même temps que les conseillers municipaux et figurent sur la liste des candidats au conseil municipal. » Aux termes de l'article L. 273-8 du même code : « Les sièges de conseiller communautaire sont répartis entre les listes par application aux suffrages exprimés lors de cette élection des règles prévues à l'article L. 262 (...). Pour chacune des listes, les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation des candidats. ». En vertu de l'article L. 262 du code électoral, en cas de tenue d'un deuxième tour, les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation des listes. Il résulte de ces dispositions que, si l'élection des conseillers communautaires et celle des conseillers municipaux sont distinctes, elles se déroulent à l'occasion d'un seul et même scrutin. Il appartient au juge électoral, saisi d'une contestation de l'élection des conseillers municipaux, de tirer, même d'office, les conséquences sur l'élection des conseillers communautaires de l'annulation des résultats du scrutin municipal à laquelle il est conduit à procéder.

14. Par un arrêté du 16 janvier 2026, le préfet des Côtes-d'Armor a, en vertu du VII de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, constaté que la commune de Plouasne disposait d'un siège au sein de la communauté d'agglomération dénommée « Dinan Agglomération ».

15. L'annulation des opérations électorales qui se sont tenues au sein de la commune de Plouasne, à l'issue desquelles M. Michel Daugan a été également élu conseiller communautaire, implique nécessairement l'annulation de cette élection, alors même que, ni le préfet, ni les protestataires n'ont présenté de conclusions en ce sens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les opérations électorales qui se sont déroulées les 15 et 22 mars 2026 dans la commune de Plouasne sont annulées.

Article 2 : L'élection de M. Michel Daugan en qualité de maire est annulée.

Article 3 : L'élection de M. Michel Daugan en qualité de conseiller communautaire est annulée.

Article 4 : Les conclusions tendant à ce que la liste conduite par Mme Bordeau soit proclamée vainqueur sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié au préfet des Côtes-d'Armor, à la commune de Plouasne, à Mme Élisabeth Bordeau, à M. Alain Crettaz, à M. Benoît Leduc, à M. Michel Daugan, à Mme Christine Perrin-Bouchet, à Mme Nathalie Alix, à M. Jean-Claude Barbé, à Mme Anne Duval, à M. Frédéric Aumand, à M. Yves Bazy, à Mme Sabrina Beaucé, à M. Jean-Victor Duval, à M. Alain Gallais, à M. Jean-Michel Hamonet, à Mme Sylvie Lebois, à M. Fabien Maillet, à Mme Carine Mercier, à M. Laurent Ody, à Mme Claire Préchoux, à Mme Karine Hagron-Robin et à M. Norbert Simonet.

Une copie en sera adressée à Dinan Agglomération.

Une copie pour information sera transmise aux procureurs de la République près le tribunal judiciaire de Saint-Malo et près le tribunal judiciaire de Rennes.

Délibéré après l'audience du 11 mai 2026, à laquelle siégeaient :

M. Labouysse, président,
Mme Doisneau-Herry, première conseillère,
M. Ravaut, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 mai 2026.

La rapporteure,

signé

V. Doisneau-Herry

Le président,

signé

D. Labouysse

La greffière,

signé

C. Salladain

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.