

ÉLECTIONS

Note de M. Thibault Duperrin, doctorant contractuel à l'université de Rennes

Jugement du 29 nov. 2024 n° 2405991

Par un jugement n° 2405991 du 29 novembre 2024, le tribunal administratif de Rennes a rejeté le déféré du préfet d'Ille-et-Vilaine contestant la régularité des opérations ayant conduit à l'élection de la maire de Bain-de-Bretagne.

Le maire de la commune, élu en 2020, avait annoncé se démettre de ses fonctions, pour raisons de santé, lors du conseil municipal s'étant tenu le 19 septembre 2024. Il convenait donc de réunir le conseil municipal pour procéder à l'élection du nouveau maire. Cette élection s'est déroulée une dizaine de jours plus tard, le 30 septembre, sous la présidence du doyen d'âge. Parmi les 29 bulletins déposés dans l'urne (le scrutin étant secret : CGCT, art. L. 2122-7), 15 bulletins se prononcèrent pour l'élection de Mme Gohier (jusqu'alors adjointe à la culture, depuis 2014), 7 pour celle de M. Jugan (jusqu'alors adjoint en charge notamment de l'urbanisme, des transports et de la sécurité, depuis 2020) et 7 bulletins blancs. M. Jugan ne s'étant pas déclaré candidat, les 7 bulletins en sa faveur furent déclarés nuls sur le procès-verbal des résultats. La majorité absolue requise par la loi (article L. 2122-7 CGCT) étant ainsi fixée à 8, Mme Gohier fut proclamée maire de la commune.

Ces opérations électorales ont toutefois été contestées par déféré du préfet d'Ille-et-Vilaine une semaine plus tard. Le représentant de l'État ne contestait pas tant l'élection de Mme Gohier que le cheminement y ayant conduit, en particulier la qualification comme nuls des 7 bulletins exprimés en faveur de M. Jugan, cette qualification ayant eu pour effet d'abaisser la majorité absolue requise. Selon la demande, ces bulletins auraient dû être décomptés parmi les suffrages exprimés, aucun texte n'exigeant une candidature préalable pour l'élection du maire.

En défense, la maire élue soutenait que la décision du bureau de vote de considérer comme nuls les bulletins de vote en faveur de M. Jugan au motif que celui-ci n'était pas candidat était conforme à l'article L. 66 du code électoral régissant les bulletins ne devant pas être pris en compte dans le résultat du dépouillement. Elle soutenait également que leur comptabilisation comme bulletins nuls était, en tout état de cause, sans incidence sur le résultat de l'élection. En d'autres termes, que ces bulletins soient

décomptés parmi les suffrages exprimés ou non, elle estimait avoir obtenu la majorité absolue.

Ainsi saisi, le tribunal administratif a rejeté le déféré préfectoral, considérant que le préfet ne le saisissait pas d'une protestation contre l'élection de la maire de Bain-de-Bretagne ou ne l'avait pas fait à temps.

1. Une contestation sans portée électorale utile

Pour que le juge électoral puisse se prononcer sur la régularité d'opérations électorales, encore faut-il qu'il soit saisi d'une véritable protestation, soit que le requérant lui demande d'annuler purement et simplement les opérations litigieuses afin que le corps électoral se prononce de nouveau, mais dans des conditions régulières, soit que le requérant lui demande de modifier les résultats de l'élection pour qu'ils reflètent la réalité de la décision du corps électoral.

En l'espèce, la 4^{ème} chambre du tribunal administratif a relevé que le préfet breillien lui demandait de rectifier le procès-verbal des opérations électorales seulement dans la mesure où il déclarait nuls les 7 bulletins en faveur de M. Jugan, en « demand[ant] expressément au tribunal de n'en tirer aucune conséquence sur le résultat de cette élection ». En conséquence, la formation de jugement a informé les parties qu'elle était susceptible de fonder sa décision – ce qu'elle a fait – sur le moyen relevé d'office tiré de ce qu'il ne lui appartenait pas, en l'absence de toute protestation, de statuer au fond sur le déféré. En effet, il est clair que le représentant de l'État ne demandait nullement au juge électoral l'annulation de l'élection elle-même et il ne lui demandait pas plus de remettre en cause le résultat de l'élection, c'est-à-dire la désignation de Mme Gohier comme maire de la commune.

Cette appréciation de la notion de protestation est d'ailleurs conforme à la jurisprudence, qui a pu regarder comme une protestation électorale la contestation par une personne d'une mauvaise interprétation de plusieurs bulletins nuls au motif que les résultats du scrutin s'en trouvaient affectés (CE, 31 juill. 1996, *Élection municipale de Santeny*, n° 173892, inédite au Recueil), ce qui n'était pas le cas ici. En effet, si les voix favorables à l'élection de M. Jugan avaient été décomptées du nombre de suffrages exprimés (passant donc de 15 à 22), la majorité absolue aurait alors été de 12 (contre 8). Le nombre de suffrages favorables à Mme Gohier étant de 15, elle recueillait la majorité absolue et elle devait en toute hypothèse être proclamée maire de la commune de Bain-de-Bretagne, ainsi d'ailleurs que le faisait valoir le préfet. Ce dernier a tenté de remédier au rejet de son déféré qui se profilait mais il était trop tard.

2. Une tentative de requalification en protestation tardive

Si le préfet dispose d'un délai plus long pour contester les opérations électorales communales que toute personne intéressée (celle-ci devant introduire sa protestation dans les cinq jours : CGCT, art. D. 2122-2 ; le préfet disposant lui d'une quinzaine à compter de la réception du procès-verbal : c. élect., art. R. 119), il demeure tenu, comme chaque requérant, de former l'entièreté de ses conclusions dans le délai imparti. Or, ainsi qu'il a été dit, les conclusions formulées par le préfet dans son déféré du 8 octobre 2024 – enregistré dans le délai de quinze jours donc – tendaient seulement à la rectification du nombre de suffrages exprimés (qui devait être fixé à 22 et non 15) et, par voie de conséquence, à la rectification de la majorité absolue requise pour l'élection du maire (qui devait être fixée à 12 et non à 8).

Le tribunal ayant informé les parties du moyen susceptible d'être relevé d'office qui le conduirait à rejeter le déféré, le préfet a présenté des observations le 28 octobre dans lesquelles il demandait au tribunal de « tirer, sur les résultats des opérations électorales en cause, les conséquences de l'irrégularité soulevée sur la base notamment des articles R. 2121-1 et D. 2122-2 du code général des collectivités territoriales et de l'article L. 248 du code électoral », soit les dispositions législatives et réglementaires encadrant le contentieux des opérations électorales de la commune devant le tribunal administratif.

Outre qu'on voit difficilement comment ces observations auraient pu conduire à requalifier les conclusions du préfet comme une « véritable » protestation électorale, le tribunal n'a pu que constater leur tardiveté dès lors qu'elles ont été présentées après l'expiration du délai dont disposait le préfet pour contester l'élection devant la juridiction de premier ressort.

3. L'absence d'incidence sur le résultat des bulletins considérés nuls à tort

On peut sans doute approuver la décision du tribunal, en tant qu'elle lui évite de rendre une décision sans « effet utile » sur l'opération électorale contestée. On peut tout autant approuver la démarche du préfet, qui aurait vraisemblablement obtenu satisfaction si le tribunal avait entendu se prononcer sur le fond. En ce sens, ainsi que l'a rappelé le Conseil d'État, par un hasard du calendrier, entre l'audience et le prononcé de la décision du tribunal administratif, aucun texte ni principe n'impose que la personne élue maire (ou maire délégué) se soit préalablement déclarée candidate à cette fonction (CE, 18 nov. 2024, *Élection du maire délégué de la commune déléguée de Saint-Florent-des-Bois*, n° 494128, à paraître aux Tables). Autrement dit, le conseil municipal peut légalement élire maire une personne n'ayant pas manifesté son désir d'occuper une telle fonction, voire une personne ayant indiqué ne pas vouloir d'une telle responsabilité. Cette

solution jurisprudentielle s'explique aisément, la loi (CGCT, art. L. 2122-4 et s.) imposant seulement – outre des incompatibilités qui n'étaient pas en jeu ici – que le maire soit élu par le conseil municipal, au scrutin secret et à la majorité absolue, parmi ses membres, qu'il soit âgé de dix-huit ans révolus et qu'il possède la nationalité française. Ainsi, nulle condition de candidature n'est exigée, la décision récente de la haute juridiction confirmant une jurisprudence ancienne (CE, 25 févr. 1905, *Élections de Vred*, n° 18888, p. 215 ; CE, 25 mars 1936, *Élections d'Orville*, n° 51234, p. 375), régulièrement confirmée (en dernier lieu : CE, 9 juil. 2021, *M. N. c/ Préfet de la Haute Marne*, n° 449223, T. pp. 705, 707).

Il en résulte que ne pouvaient pas être regardés comme nuls les bulletins en faveur de M. Jugan, qui devaient être décomptés parmi les suffrages exprimés, ce qui aurait été sans conséquence sur le résultat de l'élection, ainsi qu'il a été dit.

Quoi qu'il en soit, les bainais et bainaises continueront d'avoir Mme Gohier pour première édile, au moins jusqu'aux élections municipales prévues en mars 2026.