

REPUBLIQUE FRANCAISE

Rennes, le 20/08/2020

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

3, contour de la Motte  
CS 44416  
35044 RENNES Cedex  
Téléphone : 02.23.21.28.28  
Télécopie : 02.99.63.56.84

Greffe ouvert du lundi au vendredi de  
9 h 00 à 12 h 30 - 13 h 30 à 16 h 15

Dossier n° : 2001983-1

*(à rappeler dans toutes correspondances)*

Monsieur Jean-Pierre CORMIER c/ ANTINÉA  
LECLERC

**REÇU LE**

**24 AOUT 2020**

**MAIRIE ST-SENOUX**

2001983-1

Monsieur le Maire  
COMMUNE DE SAINT-SENOUX  
Mairie

11 rue Trois Huchet  
35580 SAINT-SENOUX

**NOTIFICATION DE JUGEMENT**

Monsieur le Maire,

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, à titre d'information, copie du jugement du 20/08/2020 rendu par le Tribunal administratif de Rennes, dans l'instance enregistrée sous le numéro mentionné ci-dessus.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Le greffier en chef,  
ou par délégation le greffier,

**J. JUBAULT**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

**N° 2001983**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. CORMIER et autres

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. François Bozzi  
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes

M. Pierre Vennégues  
Rapporteur public

(1<sup>re</sup> chambre)

Audience du 3 juillet 2020  
Lecture du 20 août 2020

28-04-04-01  
28-04-04-01-03  
C

Vu la procédure suivante :

Par une protestation, enregistrée le 10 mai 2020, complétée par deux mémoires du 25 mai et du 16 juin 2020, M. Jean-Pierre Cormier, conduisant la liste « Construisons Saint-Senoux ensemble » et Mme Géraldine Dubourg, M. Patrice Provost, Mme Danièle Mérel, M. David Guilloret, Mme Roseline Mahe, M. Gaël Allieux, Mme Catherine Lemarié, M. Olivier Exelmans, M. Philippe Lussot, Mme Nadège Gambaretti, M. Christophe Massiot, Mme Doriane Guillard, M. Yann Nicolas, Mme Isabelle Thierry, M. Sébastien Rocher, Mme Sylvie Machard, M. Jean-Michel Coste, Mme Brigitte Marot, demandent au tribunal :

1°) d'annuler le premier tour de l'élection municipale de Saint-Senoux qui s'est déroulé le 15 mars 2020 ;

2°) d'annuler l'élection à venir du maire et de ses adjoints consécutive au renouvellement du conseil municipal de la commune de Saint-Senoux ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'abstention résultant de l'organisation du premier tour des élections dans un contexte d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 a été de nature à altérer la sincérité et la représentativité du scrutin ;

- les électeurs auraient été dissuadés de participer au vote par application du principe de précaution ;

- le maintien de l'élection acquise au premier tour le 15 mars 2020 méconnaît le principe de l'égalité du suffrage, tant entre les communes qu'au sein d'un même établissement de coopération intercommunale.

Par un mémoire en défense, enregistrés le 18 juin 2020, Mme Antinéa Leclerc, conduisant la liste « Saint-Senoux ensemble pour un avenir durable », et ses colistiers M. Benoît Le Coz, Mme Sakina Guillet, M. Paulo Le Troquer, Mme Adeline Le Coz, M. Benoît Cocaud, Mme Soizic Duchet, M. Nicolas Texier, Mme Marion Darmaillacq, M. Pierre-Marie Boutillier, Mme Maryline Lair, M. Christophe Thomas, Mme Hélène Lebrun, M. Pierre Redou et Mme Stéphanie Mokhtar, représentés par le cabinet Coudray, concluent au rejet de la protestation et à ce qu'il soit mis à la charge de M. Cormier et de ses co-protestataires la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils font valoir que :

- l'abstention constatée lors du scrutin n'a pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin ;
- le moyen tiré de l'application du principe de précaution est inopérant ;
- le moyen tiré de l'atteinte au principe de l'égalité du suffrage est inopérant.

Par un mémoire distinct, enregistré le 12 mai 2020, M. Cormier et ses co-protestataires demandent au tribunal, en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de sa requête tendant à l'annulation du scrutin du premier tour de l'élection municipale de Saint-Senoux qui s'est déroulée le 15 mars 2020, de transmettre au Conseil d'État la question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution et par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de l'article 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

Ils soutiennent que ces dispositions, applicables au litige, méconnaissent les articles 1 et 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et 3 de la Constitution.

Par un mémoire, enregistré le 18 juin 2020, Mme Antinéa Leclerc et ses colistiers, représentés par le cabinet Coudray, concluent au rejet de la question prioritaire de constitutionnalité.

Ils font valoir qu'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur les I, III et IV de l'article 19 la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 a été déjà transmise par le Conseil d'État au Conseil Constitutionnel qui l'a rejetée par une décision n° 2020-849 du 18 juin 2020.

Vu :

- la décision n° 2020-849 du Conseil constitutionnel du 18 juin 2020;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le 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 M. Bozzi,
- les conclusions de M. Vennégues, rapporteur public,

- et les observations de M. Cormier, de M. Exelmans, et Me Péquignot, représentant Mme Leclerc et ses colistiers.

Mme Dubourg, M. Provost, Mme Mérel, M. Guilloret, Mme Mahe, M. Allioux, Mme Lemarié, M. Lussot, Mme Gambaretti, M. Massiot, Mme Guillard, M. Nicolas, Mme Thierry, M. Rocher, Mme Machard, M. Coste, Mme Marot et la préfète d'Ille-et-Vilaine n'étaient ni présents, ni représentés.

Considérant ce qui suit :

1. M. Jean-Pierre Cormier et ses co-protestataires demandent au tribunal d'annuler l'élection municipale de Saint-Senoux qui s'est déroulée le 15 mars 2020. La liste conduite par Mme Antinéa Leclerc, « Construisons Saint-Senoux ensemble », a recueilli la majorité des suffrages en obtenant 354 votes et la liste conduite par M. Cormier, « Saint-Senoux ensemble pour un avenir durable », 332 votes, soit une différence de 22 voix.

Sur les griefs relatifs à la campagne électorale :

2. M. Cormier et ses co-protestataires soutiennent que le taux d'abstention de 47,55 %, constaté lors du premier tour des élections municipales du 15 mars 2020 à Saint-Senoux a été plus élevé, en raison de l'état d'urgence sanitaire, que le taux d'abstention des scrutins municipaux précédents. Il en résulterait une méconnaissance des principes de sincérité du scrutin et d'égalité devant le suffrage.

3. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie à coronavirus 2019 ou Covid-19 et particulièrement contagieux, a été qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de pandémie le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé à prendre, à compter du 4 mars 2020, des mesures de plus en plus strictes destinées à réduire les risques de contagion. Dans ce contexte, le Premier ministre a adressé à l'ensemble des maires le 7 mars 2020 une lettre présentant les mesures destinées à assurer le bon déroulement des élections municipales et communautaires prévues les 15 et 22 mars 2020. Ces mesures ont été précisées par une circulaire du ministre de l'intérieur du 9 mars 2020 relative à l'organisation des élections municipales des 15 et 22 mars 2020 en situation d'épidémie de Covid-19, formulant des recommandations relatives à l'aménagement des bureaux de vote et au respect des consignes sanitaires, et par une instruction de ce ministre, du même jour, destinée à faciliter l'exercice du droit de vote par procuration. Après consultation par le Gouvernement du conseil scientifique mis en place pour lui donner les informations scientifiques utiles à l'adoption des mesures nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19, les 12 et 14 mars 2020, le premier tour des élections municipales a eu lieu comme prévu le 15 mars 2020. A l'issue du scrutin, les conseils municipaux ont été intégralement renouvelés dans 30 143 communes ou secteurs. Le taux d'abstention a atteint 55,34 % des inscrits, contre 36,45 % au premier tour des élections municipales de 2014.

4. Il appartient au juge de l'élection, saisi d'un tel grief relatif à l'épidémie de Covid-19, d'apprécier si le niveau de l'abstention constaté lors du scrutin du 15 mars 2020 a pu ou non altérer, dans les circonstances de l'espèce, la sincérité du scrutin.

5. En l'espèce, la liste de Me Leclerc a remporté le scrutin, dès le premier tour de cette élection, en recueillant la majorité absolue des suffrages exprimés : 51,6 % des suffrages exprimés, soit 22 voix d'écart avec la liste concurrente conduite par M. Cormier.

6. Il résulte par ailleurs de l'instruction que lors des élections municipales des années 2008 et 2014 qui se sont tenues à Saint-Senoux, les taux d'abstention ont été respectivement de 24,03 % et de 42,66 %. Les résultats du premier tour du scrutin du 15 mars 2020 à Saint-Senoux le taux d'abstention des électeurs de la commune a été de 47,55 %, soit une évolution à la hausse de moins de 5 points par rapport au scrutin de l'année 2014. L'abstention constatée dans la commune de Saint-Senoux est inférieure à la moyenne nationale de l'abstention, de 55,34 %, lors du scrutin du 15 mars 2020, soit un écart d'environ 7,81 points.

7. Dans ces conditions, au regard de l'évolution constante à la hausse du taux d'abstention local et de son niveau en tout état de cause significativement inférieur à la tendance nationale, M. Cormier n'est pas fondé à soutenir, d'une part, que l'état d'urgence sanitaire lié à l'épidémie Covid-19 aurait dissuadé un plus grand nombre d'électeur de venir voter, et, d'autre part, que le nombre d'abstentions, qui ne marque pas de différence notable par rapport au scrutin précédent, aurait eu l'influence qui lui est prêtée sur le déroulement du scrutin. En particulier, il n'est pas démontré que cette abstention aurait profité à la liste de Mme Leclerc plutôt qu'à la liste de M. Cormier ni même que l'écart de voix de 22, soit 6,6 %, permettrait de penser que cette situation l'aurait privé de la perspective d'une issue différente du premier tour. Dans ces conditions, ce grief doit être écarté.

8. M. Cormier soutient que le taux de participation peu élevé lors des opérations électorales résulterait de l'application du principe de précaution.

9. Le principe de précaution à valeur constitutionnelle, lequel concerne la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation d'un dommage environnemental, est inopérant à l'égard de la régularité de la campagne électorale et des dispositions de l'article 19 la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 qui ne sont pas fondées sur ce principe. Il s'ensuit que ce grief ne peut qu'être écarté.

10. Les protestataires reprochent à ces dispositions de l'article 19 la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 de fixer des dates d'entrée en fonction et des durées de mandat des conseillers municipaux différentes selon qu'ils ont été élus dès le premier tour ou qu'ils le seront à l'issue du second tour reporté. Il en résulterait une méconnaissance du principe d'égalité devant le suffrage.

11. D'une part, les protestataires soulèvent ainsi directement devant le tribunal, et distinctement de la question prioritaire de constitutionnalité dont ils ont par ailleurs saisi le tribunal, un grief tiré de l'inconstitutionnalité de la loi du 23 mars 2020. Or, il n'appartient pas au juge administratif, hors saisine par mémoire distinct d'une question prioritaire de constitutionnalité, d'apprécier la conformité des lois à la Constitution. D'autre part, le grief tiré de ce que les élus municipaux ne pourraient siéger durant un mandat complet ne peut utilement être invoqué à l'appui des conclusions à fin d'annulation des opérations électorales, cette circonstance n'étant pas de nature à remettre en cause leur désignation. Pour ces motifs, le grief ne peut qu'être écarté.

#### Sur la question prioritaire de constitutionnalité :

12. Le Conseil constitutionnel a été saisi le 27 mars 2019 par le Conseil d'État, dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution et la Déclaration de 1789 garantissent de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

13. Les protestataires reprochaient, d'une part, à ces dispositions de reporter le second tour des élections municipales à une date indéterminée, susceptible d'être fixée jusqu'à la fin du mois de juin par le pouvoir réglementaire. Selon eux, d'une part, le législateur ne pouvait pas interrompre un processus électoral en cours et aurait donc dû annuler les résultats du scrutin du 15 mars 2020 afin d'organiser de nouvelles élections municipales. D'autre part, alors que le scrutin à deux tours formerait un bloc indissociable, ces dispositions permettent que le second tour ait lieu plus de trois mois après le premier tour, ce qui constituerait un délai excessif. Enfin, en prévoyant la tenue de ce second tour pendant la crise sanitaire causée par l'épidémie de Covid-19, le législateur créerait les conditions d'une forte abstention des électeurs. Il en résulterait une méconnaissance des principes de sincérité du scrutin et d'égalité devant le suffrage. En dernier lieu, les requérants reprochaient à ces dispositions de fixer des dates d'entrée en fonction et des durées de mandat des conseillers municipaux différentes selon qu'ils ont été élus dès le premier tour ou qu'ils le seront à l'issue du second tour reporté. Il en aurait également résulté une méconnaissance du principe d'égalité devant le suffrage.

14. Le Conseil constitutionnel, par sa décision QPC n° 2020-849 du 18 juin 2020 susvisée, a jugé que les dispositions contestées de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020, si elles remettent en cause l'unité de déroulement des opérations électorales, permettent cependant de préserver l'expression du suffrage lors de celui-ci. Par ailleurs, en adoptant les dispositions contestées, alors que le choix avait été fait, avant qu'il n'intervienne, de maintenir le premier tour de scrutin, le législateur a entendu éviter que la tenue du deuxième tour de scrutin initialement prévu le 22 mars 2020 et la campagne électorale qui devait le précéder ne contribuent à la propagation de l'épidémie de Covid-19, dans un contexte sanitaire ayant donné lieu à des mesures de confinement de la population. Ces dispositions étaient donc justifiées par un motif impérieux d'intérêt général. En outre, plusieurs mesures d'adaptation du droit électoral contenues dans les dispositions de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 contribuaient à assurer, malgré le délai séparant les deux tours de scrutin, la continuité des opérations électorales, l'égalité entre les candidats au cours de la campagne et la sincérité du scrutin. Enfin, s'il résulte des dispositions contestées une différence de durée de mandat entre les conseillers municipaux élus dès le premier tour et ceux élus à l'issue du second tour organisé au plus tard en juin 2020, cette différence de traitement repose sur une différence de situation au regard de l'élection et répond directement à la volonté du législateur d'assurer la mise en œuvre des objectifs qu'il s'est fixés en reportant le second tour. Le Conseil constitutionnel a ainsi estimé que les dispositions de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 ne méconnaissent, ni le principe de sincérité du scrutin, ni celui d'égalité devant le suffrage.

15. Le Conseil constitutionnel s'étant prononcé sur la constitutionnalité de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 la question prioritaire de constitutionnalité présentée par M. Cormier et ses co-protestataires ne peut être regardée comme nouvelle. Il n'y a ainsi pas lieu de la transmettre au Conseil d'Etat.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par M. Cormier et ses co-protestataires à fin d'annulation des opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 dans la commune de Saint-Senoux doivent être rejetées.

#### Sur les frais liés au litige :

17. L'article L. 761-1 du code de justice administrative fait obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée à ce titre par M. Cormier et ses co-protestataires.

18. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par Mme Leclerc et ses colistiers sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

### D É C I D E :

Article 1er : La protestation de M. Jean-Pierre Cormier et ses co-protestataires est rejetée.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de transmettre au conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité.

Article 3 : Les conclusions présentées par Mme Leclerc ses colistiers sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Jean-Pierre Cormier, premier dénommé pour l'ensemble des protestataires, à Mme Antinéa Leclerc, à M. Benoît Le Coz, à Mme Sakina Guillet, à M. Pol Le Troquer, à Mme Adeline Le Coz, à M. Benoît Cocard, à Mme Soizic Duchet, à M. Nicolas Texier, à Mme Marion Darmaillacq, à M. Pierre-Marie Boutillier, à Mme Maryline Lair, à M. Christophe Thomas, à Mme Hélène Lebrun, à M. Pierre Redou, à Mme Stéphanie Mokhtar et à la préfète d'Ille-et-Vilaine.

Copie en sera adressée, pour information, à la commune de Saint-Senoux.

Délibéré après l'audience du 3 juillet 2020, à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,  
M. Bozzi, premier conseiller,  
M. Desbourdes, conseiller.

Lu en audience publique le 20 août 2020.

Le rapporteur,

*signé*

F. BOZZI

Le président,

*signé*

Le greffier,

*signé*

N. JOSSERAND

**C. RADUREAU**  
Pour copie certifiée conforme  
Le Greffier du  
Tribunal Administratif de Rennes



**J. JUBAULT**

La République mande et ordonne à la préfète d'Ille-et-Vilaine en ce qui la concerne ou à tous huissiers 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.