

Décision n° 2020-5683 SEN

du 5 mars 2021

(SEN, Charente, M. Jérôme ROYER)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 29 septembre 2020 d'une requête présentée par M. Jérôme ROYER, candidat à l'élection qui s'est déroulée dans le département de la Charente, tendant à l'annulation du second tour des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans ce département le 27 septembre 2020, en vue de la désignation de deux sénateurs. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2020-5683 SEN.

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 ;
- la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit 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 complémentaire présenté pour M. Jérôme ROYER par Me Frédéric Scanvic, avocat au barreau de Paris, enregistré le 4 novembre 2020 ;
- le mémoire en défense présenté pour M. François BONNEAU, sénateur, par la SCP Piwnica et Molinié, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, enregistré le 27 novembre 2020 ;
- le mémoire en réplique présenté pour M. ROYER par Me Scanvic, enregistré le 14 décembre 2020 ;

– le mémoire en défense présenté pour M. BONNEAU, sénateur, par la SCP Piwnica et Molinié, enregistré le 22 décembre 2020 ;

– la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 28 janvier 2021, approuvant après réformation le compte de campagne de M. BONNEAU ;

– le mémoire en réplique présenté pour M. ROYER par Me Scanvic, enregistré le 16 février 2021 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. En premier lieu, M. ROYER soutient que la diffusion en ligne et sur support papier aux habitants du département, moins d'un mois avant les opérations électorales contestées, d'un magazine émanant du département de la Charente, dont M. BONNEAU est le président, intitulé « *bilan de mandat 2015-2021* » dans lequel la majorité départementale critique la gestion de la majorité antérieure et présente de manière flatteuse le bilan de la majorité actuelle, a constitué une campagne de promotion publicitaire des réalisations de cette collectivité prohibée par le second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral, un don du département accordé en méconnaissance de l'article L. 52-8 du même code, ainsi qu'une dépense électorale qui aurait dû être inscrite au compte de campagne, entraînant un dépassement du plafond applicable.

2. Il résulte des termes mêmes du second alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral, applicable à l'élection des sénateurs en vertu de l'article L. 306 du même code dans sa rédaction résultant de la loi du 2 décembre 2019 mentionnée ci-dessus, que l'interdiction d'organiser, sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin, des campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité à compter du premier jour du sixième mois précédant le mois de l'élection sénatoriale, ne s'applique pas à la présentation par un candidat du bilan de la gestion des mandats qu'il détient. Or, le numéro litigieux du magazine du département a pour objet, ainsi d'ailleurs que l'indique son intitulé, de présenter et valoriser les actions menées par M. BONNEAU et les élus de la majorité

départementale au titre de leur mandat en cours dans les différents domaines de compétence de cette collectivité. Ce grief ne peut donc qu'être écarté.

3. En revanche, eu égard, d'une part, au contenu de ce bilan, qui fait écho aux engagements de campagne de M. BONNEAU tels qu'ils ressortent de sa profession de foi et qui présente de manière particulièrement flatteuse l'action de la majorité au conseil départemental, sous sa présidence, en critiquant celle de la précédente majorité, en particulier dans son éditorial signé du candidat élu et comportant sa photographie et, d'autre part, à la proximité de sa diffusion aux électeurs sénatoriaux avec l'élection contestée, alors que son mandat de président du conseil départemental ne devait normalement s'achever qu'au mois de mars 2021, cette diffusion doit être regardée comme poursuivant une finalité électorale. Dès lors, elle constitue à la fois un concours en nature du département qui en a supporté le coût, en méconnaissance de l'article L. 52-8 du code électoral, et une dépense électorale ayant vocation à figurer dans le compte de campagne du candidat, ainsi d'ailleurs que l'a relevé la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dans sa décision du 28 janvier 2021 mentionnée ci-dessus approuvant, après réformation, le compte de campagne de ce candidat.

4. M. ROYER conteste le montant de 304 euros retenu à ce titre par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, alors que le coût de la conception d'un tel document s'élèverait selon lui à environ 40 000 euros hors taxes et celui de son acheminement aux 183 399 foyers du département de la Charente à près de 25 000 euros hors taxes. Toutefois, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 3, seule sa diffusion aux 1143 électeurs sénatoriaux doit être regardée comme une dépense exposée en vue du scrutin litigieux, à l'exclusion, d'une part, des coûts de conception de ce bilan, principalement destiné à l'information des habitants du département, et, d'autre part, des coûts d'acheminement à ceux de ces derniers qui n'ont pas été appelés à s'exprimer dans le cadre de l'élection contestée.

5. Compte tenu de la teneur de ce document, du montant des sommes en jeu et de l'écart de voix séparant M. BONNEAU de M. ROYER, la seule irrégularité mentionnée au paragraphe 3 est insusceptible, en l'espèce, d'avoir altéré la sincérité du scrutin. En outre, l'intégration de la dépense correspondante dans le compte de campagne de M. BONNEAU n'entraîne pas un dépassement du plafond des dépenses électorales applicable. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de déclarer ce dernier inéligible sur le fondement des dispositions combinées des articles L.O. 136-1 et L.O. 296 du code électoral.

6. M. ROYER soutient, en deuxième lieu, que la diffusion du magazine départemental en avril 2020, en tant qu'il annonce le lancement d'une opération de « *budget participatif* », le rappel de cette initiative dans le numéro de *La Charente Libre* publié le 21 septembre 2020 et l'organisation du vote citoyen sur ce budget à compter de cette date traduisent l'utilisation à des fins de propagande électorale d'un procédé de publicité commerciale par voie de presse pendant les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection, prohibée par le premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral, et ont été de nature à affecter la sincérité du scrutin. Toutefois, ni le magazine diffusé en avril 2020, eu égard à son contenu et à la date de sa diffusion, ni le bandeau de nature publicitaire publié dans *La Charente libre*, qui se borne à inviter les habitants du département à prendre part à cette opération sans faire référence à l'élection sénatoriale ni faire écho aux documents de campagne de M. BONNEAU, ni l'article de presse émanant d'un journaliste décrivant cette opération, ne peuvent être regardés comme relevant de la propagande électorale. Ni ces publications, ni l'ouverture à l'ensemble des habitants du département du vote sur le budget participatif quelques jours avant l'élection contestée, ne sauraient constituer une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin contesté.

7. En troisième lieu, M. ROYER soutient que la publication dans le journal *La Charente libre*, en juillet 2020, d'une page consacrée au déploiement du réseau très haut débit par le syndicat mixte Charente Numérique dont le département de la Charente est membre, méconnaît également le premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral. Cependant, ce document ne saurait, compte tenu de son origine, de son contenu et des modalités de sa diffusion, être regardé comme relevant de la propagande électorale en vue de l'élection contestée.

8. En quatrième lieu, le requérant critique la distribution par le département, à la fin du mois d'août 2020, de bons d'achat d'un montant de vingt euros aux habitants de la Charente ayant confectionné des masques de protection contre le coronavirus dans le cadre de l'opération « *1 Charentais = 1 masque* ». Toutefois, ces dons ont eu pour objet de récompenser leurs bénéficiaires pour leur contribution à l'effort collectif de lutte contre la pandémie de covid-19. Eu égard à cette finalité, à la composition particulière du collège électoral pour l'élection des sénateurs, et à l'écart de voix entre M. BONNEAU et M. ROYER, alors que ce dernier se borne à soutenir que des électeurs sénatoriaux auraient reçu de tels bons d'achat sans en préciser le nombre, cette initiative ne peut être regardée comme une manœuvre ayant affecté les résultats de l'élection contestée.

9. En cinquième et dernier lieu, M. ROYER se plaint de la présence à la tribune de M. BONNEAU lors de la réunion organisée le 12 septembre 2020 à l'initiative de l'association des maires et présidents d'intercommunalité de Charente. Il est toutefois constant que ce dernier n'y a pris la parole que brièvement afin d'indiquer que sa candidature à l'élection sénatoriale faisait obstacle à ce qu'il s'exprime au nom du département et a laissé la parole à cette fin au deuxième vice-président de la collectivité. Il ne résulte pas de l'instruction que ce dernier aurait lui-même évoqué l'élection sénatoriale ni tenu des propos relevant de la propagande électorale en faveur de M. BONNEAU. Dans ces conditions, le grief tiré de l'existence d'une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin doit être écarté.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. ROYER doit être rejetée.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – La requête de M. Jérôme ROYER est rejetée.

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 4 mars 2021, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 5 mars 2021