

## *Participation de deux élus candidats à des « rencontres de l'habitat » pendant la campagne électorale*

1. Le déontologue de la Ville de Strasbourg a été saisi, le 18 décembre 2019, par MM. X., Y et Z. et par Mme A. d'une requête mettant en cause la participation à une rencontre relative aux politiques de l'habitat dans l'Eurométropole de Strasbourg de M. B. et de M. C., par ailleurs candidats aux prochaines élections municipales de Strasbourg. Les requérants estiment que la participation des deux élus à cette réunion contrevient aux prescriptions de l'article L. 52-1 du code électoral et constitue un manquement, de leur part, à leurs obligations déontologiques, aux termes de la Charte de déontologie du Conseil municipal de Strasbourg.

2. Tout manquement par un élu, par ailleurs candidat à des élections, aux obligations que le code électoral édicte constitue-t-il, *ipso facto*, une violation de ses obligations déontologiques ? La réponse à une telle question est malaisée. Même si l'on considère que tout manquement à la loi et aux règlements constitue par définition aussi un manquement à l'obligation d'exemplarité issue de la Charte de déontologie, il se pose encore la question de savoir s'il appartient au déontologue, pour déterminer l'existence du second, d'apprécier celle du premier, alors que c'est au juge administratif qu'est dévolu le contentieux des élections municipales. Les principes suivants paraissent pouvoir être dégagés :

- le déontologue n'a pas vocation à se prononcer, même *a priori*, sur l'existence d'un éventuel manquement par un élu aux obligations qui résultent des dispositions du code électoral ;
- il n'en irait autrement que dans l'hypothèse où il serait manifeste que les faits allégués, en vertu comme au-delà de leur qualification au regard du code électoral, constitueraient une méconnaissance de la déontologie des élus municipaux.

Cela permet de maintenir une dissociation des registres juridique et déontologique, sans pour autant nier l'existence de recouvrements inévitables entre eux : il existe incontestablement des hypothèses dans lesquelles un même fait est analysable comme constituant à la fois une violation du code électoral et de la déontologie.

3. Par application de ces principes, les faits soumis à l'examen du déontologue dans la présente affaire ne constitueraient un manquement à la déontologie que dans l'hypothèse où il s'avérerait que l'élu mis en cause a soit sciemment organisé ou contribué à organiser la réunion en cause, soit a délibérément utilisé sa participation à cette réunion dans le but de soutenir sa candidature aux élections. Autrement dit, seule une fraude ou une tentative de fraude, affichée ou patente, rentrerait normalement dans un tel cas de figure.

4. Aux termes de l'article L. 52-1 du code électoral, dans sa rédaction actuellement en vigueur (loi du 14 avril 2011) : « Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre. »

La distinction entre les « campagnes de promotion publicitaire » des réalisations de la collectivité, interdites pendant les six mois précédant l'élection, et la vie normale de la commune, laquelle comporte des réunions d'information, est parfois délicate (v. L. Dutheillet de Lamothe et G. Odinet, « Chronique de jurisprudence du Conseil d'État », *AJDA*, 2015/33. 1849). Comme l'indiquent ces auteurs à propos des décisions intervenues à la suite des dernières élections municipales, certains critères sont utilisés par le juge de l'élection en vue de faire cette distinction : caractère habituel de l'événement en cause, ton mesuré ou, au contraire, laudatif du discours, existence ou non d'allusions aux élections à venir, caractère exceptionnel ou habituel du cadre considéré. L'idée essentielle est qu'un candidat ne doit pas pouvoir exercer une *influence anormale* sur les électeurs, notamment en assurant la promotion de son action passée.

5. Convoquées par le président de l'Eurométropole à l'Illiade le 13 décembre 2019, les « 9<sup>e</sup> Rencontres de l'habitat. Le bilan et les enjeux des politiques de l'habitat dans l'Eurométropole de Strasbourg » portent sur « le bilan des actions menées en matière de politique de l'habitat depuis 2014 et sur les perspectives au vu des nouveaux enjeux climatiques et sociétaux » et « permettront de présenter la politique Habitat de l'Eurométropole ». Le fait qu'il s'agisse de la neuvième édition de l'événement et la circonstance que son propos doive être une réflexion sur les enjeux et perspectives de l'action menée sur le thème de l'habitat rendent peu plausible – mais, encore une fois, c'est au juge de l'élection qu'il appartiendra, le cas échéant, d'en décider – que la qualification de « campagne de promotion publicitaire » puisse être retenue. *A fortiori*, aucun manquement à la déontologie, de la part des deux élus ayant participé à ces rencontres, ne peut être constaté.

À Strasbourg, le 10 février 2020.

## ANNEXE

CE 17 avril 2015, *Élections municipales d'Audenge*, req. n° 382194, extraits :

4. Considérant qu'il est constant que la commune d'Audenge a organisé ou a participé à l'organisation d'un certain nombre de manifestations dans les six mois ayant précédé les élections municipales ; que, toutefois, il résulte de l'instruction que la tenue de réunions de présentation, le 30 septembre 2013, du projet de remplacement de l'éclairage public du quartier de la Braneyre et, le 22 octobre 2013, du projet de réalisation d'un rond-point sur l'avenue de Certes relève d'une pratique habituelle de la municipalité, qui tient régulièrement des réunions d'information et de concertation de quartier ; que l'inauguration du rond-point de Lubec, le 23 novembre 2013, a correspondu à l'achèvement de travaux financés par le conseil général de la Gironde et qui avaient commencé en novembre 2012 ; que le calendrier des travaux de réhabilitation de la résidence de Betey, dont la réception a eu lieu le 8 janvier 2014, a été arrêté par la société propriétaire et gestionnaire de ces logements sociaux ; que l'apéritif dînatoire musical offert le 13 septembre 2013 par l'office public d'aménagement et de construction Gironde Habitat pour célébrer l'arrivée, quelques mois plus tôt, de locataires dans la plus récente des résidences construites par l'office fait partie des animations organisées périodiquement par l'office à destination des habitants de ses résidences ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que les propos tenus par Mme C...à l'occasion de ces événements, auxquels seules étaient invitées les personnes directement concernées, puissent s'apparenter à des déclarations électorales ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'aucune de ces manifestations ne peut, en tout état de cause, être regardée comme constitutive d'une campagne de promotion publicitaire effectuée en violation des dispositions du 2<sup>e</sup>ème alinéa de l'article L. 52-1 précité, dès lors qu'il n'est pas établi que ces manifestations, qui se rattachaient toutes à un événement particulier et n'apparaissent pas comme ayant bénéficié d'une publicité ou d'une couverture médiatique particulières, ont donné lieu à la promotion des réalisations ou de la gestion de la commune ; qu'ainsi, Mme C...est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bordeaux s'est fondé, pour annuler les opérations électorales en cause, sur ce que ces manifestations avaient revêtu le caractère d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations de la ville de nature à entacher la sincérité du scrutin

