

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE MELUN**

**N° 2005056**

---

Elections municipales et  
communautaires de Villejuif

---

Mme Pilidjian  
Rapporteur

---

M. Zanella  
Rapporteur public

---

Audience du 2 février 2021  
Décision du 5 mars 2021

---

28-04

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Melun

(7ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une protestation, enregistrée le 3 juillet 2020, et des mémoires enregistrés le 2 septembre 2020 et le 20 janvier 2021, M. Michel Zulke, représenté par Me Bluteau, demande au tribunal d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées les 15 mars 2020 et 28 juin 2020 en vue de désigner les conseillers municipaux et les conseillers communautaires de la commune de Villejuif.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- l'article L. 48-2 du code électoral a été méconnu ; en effet, le tract diffusé avant le second tour par Mme Gandais, tête de la liste « Villejuif Ecologie » au 1<sup>er</sup> tour, et qui a rejoint la liste de M. Garzon au second tour, excède les limites de la polémique électorale ; en outre, M. Garzon a diffusé des tracts et informations mensongères le vendredi précédant le second tour aux électeurs des bureaux n° 15 et 33, dont les résultats ne sauraient être comptabilisés ; de même, la distribution de tracts en faveur du rétablissement d'une ligne de bus aux électeurs des bureaux n° 7 et 25 est de nature à avoir influencé les votes ; les résultats de ces deux bureaux ne sauraient davantage être pris en compte ;
- M. Lipietz, présenté sur la liste de Mme Gandais au 1<sup>er</sup> tour, et qui a rejoint la liste de M. Garzon pour le second tour, a diffusé des messages ayant le caractère de propagande électorale la veille du scrutin sur son compte Facebook, en méconnaissance de l'article L. 49 du code électoral ;

- le courrier adressé par M. Garzon et Mme Munck à compter du 12 juin 2020 a été de nature à influencer un nombre considérable d'électeurs, en méconnaissance de l'article L. 48-2 du code électoral ; en outre, ce courrier était revêtu du cachet du département du Val-de-Marne, constituant un don illicite du département au sens de l'article L. 52-8 du code électoral ; ce courrier doit en outre être analysé comme une dépense de campagne ; en outre, le président du département du Val-de-Marne a apporté son soutien à la liste de M. Garzon ;
- le prétendu soutien du Rassemblement National à la liste menée par M. Le Bohellec constitue une manœuvre qui a influencé les électeurs ;
- l'alinéa 1 de l'article L. 52-1, a été méconnu en raison du recours au procédé illégal de sponsoring par Facebook par M. Garzon et Mme Munck ;
- le déroulement des opérations électorales est irrégulier ; des jeunes non électeurs sur la commune de Villejuif ont fait irruption dans le bureau de vote n° 20 ; des pressions sur les électeurs ont été exercées dans les bureaux de vote n°s 10, 15, 20, 28 et 30 ; la présidente de la commission de contrôle a été insultée dans le bureau de vote n° 10 ; en outre, les listes d'émargement de plusieurs bureaux de vote sont entachées de plusieurs irrégularités ; l'important écart de voix dans le bureau de vote n° 10 est nécessairement révélateur d'une fraude ; le dépouillement dans les bureaux de vote n°s 20 et 28 a été troublé par l'arrivée de personnes venues perturber son bon déroulement.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 15 janvier 2021, le 26 janvier 2021 et le 27 janvier 2021, M. Garzon, Mme Gandais, M. Weber, Mme Taille-Polian, M. Achouri, Mme Leydier, M. Bulcourt, Mme Mantion, M. Lipietz, Mme Kadri, M. Lafon, Mme Abdourahmane, M. Sofi, Mme Kacimi, M. Du Souich, Mme Boujhad, M. Assogba, Mme Lambilliotte, M. Saada, Mme Bakour, M. Chastagnac, Mme Brienza, M. Plusquellec, Mme Munoz, M. Meyne, Mme Morin, M. Duboc, Mme Rekris, M. Ouahrani, Mme Morot, M. Öztoran, Mme André, M. Parra Ramirez, et Mme Pasquet, représentés par Me Peru, concluent au rejet de la requête.

Ils soutiennent que les moyens soulevés par M. Zulke ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, le 18 janvier 2021, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions présentées par M. Zulke tendant à l'annulation des opérations électorales du premier tour de scrutin qui se sont déroulées le 15 mars 2020, d'une part parce que ces opérations n'ont abouti à la proclamation d'aucun candidat, et d'autre part en raison de la tardiveté de ces conclusions.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu la décision de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 19 novembre 2020.

Vu :

- 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 Mme Pilidjian, rapporteur,
- les conclusions de M. Zanella, rapporteur public,
- les observations de M. Zulke,
- et les observations de Me Farrugia pour M. Garzon et ses colistiers.

Considérant ce qui suit :

1. A l'issue du premier tour des élections municipales et communautaires de Villejuif (Val-de-Marne), la liste de M. Franck Le Bohellec « Villejuif rassemblée », sur laquelle figurait M. Michel Zulke, a obtenu 42,94% des suffrages exprimés contre 26,3 % pour la liste « Ensemble pour Villejuif écologique et solidaire » conduite par M. Pierre Garzon. A l'issue du second tour, la liste fusionnée « Tous ensemble pour Villejuif écologiste citoyenne et solidaire » de M. Garzon a obtenu 6 196 voix soit 51,89% des suffrages exprimés. La liste de M. Le Bohellec « Villejuif rassemblée » a obtenu 5 744 voix soit 48,11% des suffrages exprimés. M. Zulke demande au tribunal l'annulation de ces opérations électorales.

Sur les conclusions à fin d'annulation des opérations électorales :

*En ce qui concerne les griefs invoqués*

3. Il n'appartient pas au juge de l'élection de sanctionner toute irrégularité ayant pu entacher le déroulement d'une campagne électorale, mais seulement d'apprécier si cette irrégularité a été de nature à affecter la sincérité du scrutin et, par suite, la validité des résultats proclamés.

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 48-2 du code électoral : « *Il est interdit à tout candidat de porter à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale à un moment tel que ses adversaires n'aient pas la possibilité d'y répondre utilement avant la fin de la campagne électorale* ». Le juge de l'élection sanctionne de nullité les résultats acquis à l'issue d'une campagne au cours de laquelle des éléments de propagande abusive doivent être regardés comme ayant altéré la sincérité du scrutin eu égard au faible écart de voix entre candidats, dès lors qu'il a été porté à l'encontre de certains d'entre eux des attaques particulièrement odieuses, injurieuses, diffamatoires et attentatoires à l'honneur, ou que des éléments nouveaux et décisifs du débat politique local ont été révélés et soumis aux électeurs à une date qui n'a pas rendu possible un débat utile sur leur portée.

5. M. Zulke soutient que Mme Gandais, tête de la liste « Villejuif Ecologie » au 1<sup>er</sup> tour, et qui a rejoint la liste de M. Garzon « Tous ensemble pour Villejuif écologiste citoyenne et solidaire » pour le second tour, a diffusé des tracts contenant des informations calomnieuses, aux termes desquelles M. Le Bohellec aurait été plusieurs fois condamné, ferait l'objet de plusieurs enquêtes, et aurait « *clandestinement aggravé l'endettement de la ville de plus de 10 millions d'euros* », lesquels ont été de nature à influencer les votes. Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que M. Le Bohellec aurait été dans l'incapacité de répondre en

temps utile à ces propos, dont l'ampleur de la diffusion n'est au demeurant pas établie. Dans ces conditions, les circonstances alléguées ne peuvent être regardées comme caractérisant une méconnaissance de l'article L. 48-2 du code électoral.

6. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que des tracts électoraux ont mis en cause la politique menée par le maire sortant, M. Le Bohellec, en matière d'habitat quelques jours avant le second tour des élections municipales. Toutefois, ces éléments avaient déjà été débattus pendant la campagne électorale, dès lors qu'ils étaient présentés dans le programme électoral de M. Garzon, et que des tracts avaient été distribués par M. Le Bohellec, si bien qu'ils ne sauraient être regardés comme constituant un élément nouveau de polémique électorale auquel M. Le Bohellec n'aurait pas eu la possibilité de répondre utilement. Il est en outre constant que la diffusion de ces tracts a été restreinte à deux quartiers de la ville et ne présente pas, dès lors, un caractère général. Dans ces conditions, le moyen doit être écarté.

7. En troisième lieu, M. Zulke soutient que M. Garzon a distribué des tracts en faveur du rétablissement d'une ligne de bus aux électeurs des bureaux n° 7 et 2 quelques jours avant le second tour des élections municipales, ce qui a été de nature à influencer les votes des électeurs de ces deux bureaux. Toutefois, ces tracts, se bornent à reprendre et à détailler un point présenté dans le programme électoral de M. Garzon, si bien qu'ils ne sauraient être regardés comme constituant un élément nouveau de polémique électorale auquel M. Le Bohellec n'aurait pas eu la possibilité de répondre utilement.

8. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 49 du code électoral « *A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents. A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est également interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale* ».

9. Il est constant que M. Lipietz, figurant sur la liste « Tous ensemble pour Villejuif écologiste citoyenne et solidaire », a posté, sur ses profils « Facebook », plusieurs messages à visée électorale le 27 juin 2020. Ces diffusions, intervenues la veille du scrutin, ont ainsi méconnu les dispositions de l'article L. 49 du code électoral. Toutefois, ces publications, qui avaient essentiellement pour objet de faire une critique globale du bilan du maire sortant, et qui appelaient à voter pour la liste menée par M. Garzon, ne contenaient pas sur ce point d'élément nouveau de polémique électorale. Notamment, M. Le Bohellec avait déjà démenti l'existence d'une entente entre sa liste et des membres du Rassemblement National par voie de presse le 16 juin 2020. Enfin, si dans ces messages, M. Lipietz accuse les soutiens du maire sortant d'islamophobie, et à supposer qu'il s'agisse d'un élément nouveau dans le débat électoral, il ne résulte pas de l'instruction que cette mention, non plus que l'ensemble publications en cause, lesquelles ont au demeurant fait l'objet d'une diffusion limitée, aurait pu avoir une incidence sur les résultats du scrutin de nature à en altérer la sincérité. Par suite, le moyen doit être écarté.

10. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 52-8 du code électoral : « (...) *Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. (...).* »

11. Il résulte de l'instruction que M. Garzon et Mme Munck ont diffusé au cours du mois de juin 2020 le courrier qu'ils ont envoyé au directeur de la Poste du Val-de-Marne, et dans lequel ils s'interrogent sur la réouverture d'un bureau de poste situé sur le territoire de la commune de Villejuif. La circonstance que ce courrier est revêtu du cachet du département du Val-de-Marne n'est toutefois pas de nature à caractériser un avantage illicite procuré par le département à M. Garzon et à ses colistiers dès lors qu'il n'apparaît pas que la question de la réouverture de ce bureau de poste, liée au contexte sanitaire, présente un quelconque lien avec la campagne électorale. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 52-8 du code électoral doit être écarté.

12. En sixième lieu, si M. Zulke soutient que le président du conseil départemental a appelé à voter pour la liste de M. Garzon, cette circonstance ne résulte pas de l'instruction, et ne saurait en tout état de cause être constitutive d'un don au sens de l'article L. 52-8 du code électoral.

13. En septième lieu, il résulte de l'instruction que, le 13 juin 2020, le responsable de la communication du Rassemblement National dans le département du Val-de-Marne a exprimé via le réseau social Tweeter son soutien à la liste de M. Le Bohellec. Le jour même, M. Garzon a diffusé sur le réseau Facebook l'information selon laquelle M. Le Bohellec serait soutenu par le Rassemblement National. Toutefois, M. Le Bohellec a eu la possibilité de répondre utilement à cet élément de polémique électorale, en publiant un article dans le journal « Le Parisien » le 16 juin 2020 dans lequel il dément avoir conclu un accord avec ce parti. Dans ces conditions, M. Zulke n'est pas fondé à soutenir que la sincérité du scrutin aurait été altérée.

14. En huitième lieu, aux termes du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral : « *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. (...)* ». La démarche, qui consiste à diffuser, contre rémunération, de l'information au-delà des seuls abonnés de la page d'un réseau social, constitue un procédé de publicité commerciale au sens des dispositions précitées de l'article L. 52-1 du code électoral.

15. Il résulte de l'instruction que M. Garzon et Mme Munck ont utilisé des procédés de publicité commerciale par voie électronique, durant la période visée au premier alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral. Toutefois, ces publicités, dont le but était de promouvoir des actions d'aide aux devoirs et de solidarité, ne présentent pas de lien avec la campagne électorale, et ne sauraient dès lors être analysées comme des procédés de publicité commerciale à des fins de propagandes. Par suite, le moyen doit être écarté.

16. En neuvième lieu, s'il résulte de l'instruction que plusieurs incidents ont été constatés lors des opérations de vote et de dépouillement du second tour, caractérisés par la présence à proximité de certains bureaux de vote, pendant plusieurs heures de personnes non électrices de la commune, ainsi que par l'irruption de plusieurs individus dans un bureau de vote lors du dépouillement, il n'est pas établi que de telles circonstances, bien que regrettables, aient troublé, sur l'ensemble du territoire de la commune, le bon déroulement des opérations électorales, ni que les électeurs aient fait l'objet de pressions directes. En outre, si la présidente de la commission de contrôle des opérations électorales a été injuriée par un individu à l'extérieur d'un bureau de vote, il ne résulte pas davantage de l'instruction que ce

fait, pour grave qu'il soit, ait altéré la sincérité du scrutin. Sur ce point, la seule circonstance que l'écart de voix dans le bureau de vote n° 10 soit conséquent n'est pas de nature à elle-même à caractériser une fraude.

17. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 62-1 du code électoral : « (...) *Le vote de chaque électeur est constaté par sa signature apposée à l'encre en face de son nom sur la liste d'émargement* ». Aux termes de l'article L. 64 du même code : « (...) *Lorsqu'un électeur se trouve dans l'impossibilité de signer, l'émargement prévu par le troisième alinéa de l'article L. 62-1 est apposé par un électeur de son choix qui fait suivre sa signature de la mention suivante : "l'électeur ne peut signer lui-même"* ».

18. Il résulte de ces dispositions, destinées à assurer la sincérité des opérations électorales, que seule la signature personnelle, à l'encre, d'un électeur est de nature à apporter la preuve de sa participation au scrutin, sauf cas d'impossibilité dûment mentionnée sur la liste d'émargement. Ainsi, la constatation d'un vote par l'apposition, sur la liste d'émargement, soit d'une croix, soit d'une signature qui présente des différences manifestes entre les deux tours de scrutin sans qu'il soit fait mention d'un vote par procuration, ne peut être regardée comme garantissant l'authenticité de ce vote.

19. Il résulte de l'examen des listes d'émargement que les signatures figurant aux numéros 24, 42, 382, 408, 450, 578, 841, 842, 863, 881, 886, 898, et 914 du bureau de vote n° 10, aux numéros 23, 240, 332, 333, 362, 364, 528 et 671 du bureau de vote n° 28, aux numéros 949 du bureau de vote n° 32 et aux numéros 330, 331, 388, 552, 654, 655 du bureau de vote n° 33 présentent, sans explication, des différences significatives entre les deux tours de scrutin, sans que soit mentionnée l'impossibilité dans laquelle aurait été l'électeur de signer lui-même ou l'existence d'un vote par procuration. Par ailleurs, les signatures figurant au numéro 22 du bureau de vote n° 10, et au numéro 675 du bureau de vote n° 28 présentent également des différences significatives, alors que l'électeur avait désigné un même mandataire pour le représenter lors des deux tours. En outre, les signatures figurant aux numéros 819 et 820 du bureau de vote n° 32 sont rigoureusement identiques. Enfin, le numéro 79 du bureau de vote n° 32 présente deux signatures différentes. Il suit de là que trente-trois émargements ne peuvent être regardés comme attestant le vote des électeurs en cause dans les conditions fixées par les dispositions des articles L. 62-1 et L. 64 du code électoral.

*En ce qui concerne l'incidence des irrégularités relevés sur les résultats de l'élection :*

20. Il résulte de ce qui a été dit au point 19 que trente-trois suffrages ont été irrégulièrement exprimés. Eu égard à l'impossibilité dans laquelle se trouve le juge de l'élection de présumer l'identité des candidats en faveur desquels les électeurs non-inscrits sur les listes électorales ont exprimé leur suffrage et alors même que les irrégularités ne seraient pas imputables à une manœuvre des candidats élus, il appartient à ce juge, pour en apprécier l'influence sur le scrutin, de placer les candidats dont l'élection est contestée dans la situation la plus défavorable et de retrancher ces suffrages au total obtenu par chacun de ces candidats, ainsi qu'au nombre total de suffrage exprimés. Ces suffrages irréguliers doivent donc être hypothétiquement déduits du nombre de suffrages exprimés ainsi que du nombre de voix obtenues par la liste « Tous ensemble pour Villejuif écologiste citoyenne et solidaire », conduite par M. Garzon, qui est arrivée en tête. Dès lors, le nombre de voix obtenu par la liste de M. Garzon doit être fixé à 6 163, et le nombre de suffrages exprimés à 11 907.

21. Aux termes 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, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa ci-après. (...) ».

22. Il résulte des dispositions de l'article L. 262 du code électoral, applicable aux élections dans les communes de 1 000 habitants et plus, que l'attribution des sièges comporte successivement deux étapes. Dans un premier temps, la liste ayant recueilli le plus de voix obtient un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur, ou à l'entier inférieur dans le cas où moins de quatre sièges sont à pourvoir. Dans un second temps, les sièges restant à pourvoir sont répartis entre les listes qui ont obtenu au moins 5% des suffrages exprimés, y compris celle qui a obtenu la majorité des voix, selon le système de la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne. A cette fin, chacune de ces listes se voit attribuer un nombre de sièges égal au nombre de voix qu'elle a obtenues divisé par le quotient électoral, lequel s'obtient en divisant le nombre de suffrages exprimés par le nombre de sièges restant à pourvoir. Le cas échéant, le dernier siège restant à pourvoir doit revenir à la liste ayant obtenu la plus forte moyenne, laquelle est égale au nombre de suffrages que la liste a recueillis divisé par le nombre de sièges qu'elle obtiendrait, suivant la représentation proportionnelle, si le dernier siège lui était attribué.

23. En l'espèce, il résulte de ce qui a été dit précédemment que 11 907 électeurs se sont exprimés, que la liste de M. Garzon a obtenu 6 163 voix et celle de M. Le Bohellec a obtenu 5 744 voix. La liste de M. Garzon ayant obtenu le plus de voix, elle remporte la moitié des sièges, arrondi à l'entier supérieur, soit 23 sièges. A la suite de la répartition des 22 sièges restants à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, les deux listes obtiennent chacune 11 sièges. Ainsi, la liste de M. Garzon obtient 34 sièges au conseil municipal, et celle de M. Le Bohellec obtient 11 sièges. Ainsi, les irrégularités constatées ne modifient pas les résultats du scrutin. Dès lors, il n'y a pas lieu de prononcer l'annulation des élections.

24. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions présentées par M. Zulke tendant à l'annulation des opérations électorales de la commune de Villejuif doivent être rejetées.

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La protestation de M. Zulke est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Michel Zulke, à M. Pierre Garzon et ses colistiers, à M. Franck le Bohellec, à Mme Marie-France Ettori, à M. André Mimran, à Mme Catherine Casel, à M. Mahrouf Bounegta, à Mme Christel Adeleine-Esclangon, à Mme Fadma Ouchard, à M. Mamadou Tounkara, à Mme Valérie Arle, à M. Marc Badel, à Me Péru, à la commune de Villejuif et au préfet du Val-de-Marne.

Délibéré après l'audience du 2 février 2021, à laquelle siégeaient :

M. Rohmer, président de chambre,  
M. Aymard, premier conseiller  
Mme Pilidjian, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mars 2021.

Le rapporteur,

Le président,

H. PILIDJIAN

B. ROHMER

La greffière,

L. DARNAL

La République mande et ordonne au préfet du Val-de-Marne en ce qui le 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.

Pour expédition conforme,  
La greffière,



