

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE STRASBOURG**

**N° 2002248**

---

M. François FISCHER

---

M. Duez-Gündel  
Rapporteur

---

M. Simon  
Rapporteur public

---

Audience du 8 septembre 2020  
Lecture du 17 septembre 2020

---

28-04-04

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Strasbourg

(5<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une protestation et un mémoire, enregistrés les 20 mars et 27 mai 2020, M. François Fischer, représenté par la SELARL Leonem Avocats, demande au tribunal :

1°) d'annuler les opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 en vue de la désignation des conseillers municipaux et communautaires de la commune de Lipsheim.

2°) de mettre à la charge solidaire de M. René Schaal et des membres de la liste « Lipsheim Notre Village » une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- M. Schaal a utilisé les moyens de la mairie en tant que maire sortant en signant la lettre mensuelle de la municipalité pendant la campagne, en signant l'invitation au « repas des Aînés » organisé par la commune, en signant des courriers d'invitation aux présidents d'associations pour les convier à la soirée de vœux du maire du 3 janvier 2020, en se servant des courriels d'usagers qui ont eu des revendications pendant le mandat pour leur proposer d'échanger avec lui la semaine précédant le scrutin, et en utilisant les salles municipales sans convention et sans délibération du conseil municipal ;

- il a été la cible de propos diffamatoires diffusés sur la page Facebook de campagne de la liste « Lipsheim notre village » ;

- M. Armando Cutone, présent sur la liste de M. Schaal, s'est servi de sa position de président de la Ligue de rugby Grand Est et de l'entretien qu'il a accordé à ce titre aux DNA, le 12 mars 2020, afin d'appeler à voter pour M. Schaal ;

- Mme Géraldine Supper, conseillère municipale sortante et présente sur la liste de M. Schaal, a publié sur son profil Facebook un appel à voter pour la liste « LISPHEIM notre village » le 15 mars 2020 ;

- l'abstention anormalement élevée a altéré la sincérité du scrutin et a privé sa liste d'une chance sérieuse d'être élue ;

- M. Schaal a proposé un rendez-vous à la présidente de l'OC Lipsheim à des fins purement électorales, le 10 mars 2020, pour examiner les problèmes de rénovation des terrains de foot.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 7 mai et 13 août 2020, M. René Schaal et les membres de sa liste, Mme Isabelle Rehm, M. Armando Cutone, Mme Sabine Salomon, M. Jean-Claude Soulé, Mme Jennifer Reiminger, M. Arnaud Antoni, Mme Géraldine Supper, M. Daniel Ziarkowski, Mme Patricia Lecailler, M. Gaël Carbonnier, Mme Léa Heil, M. Romaric Jonckheere, Mme Carmen Kloss, M. Vincent Kleinmann, Mme Catherine Huchette Wahl, M. François Culmone, et Mme Patricia Gruber, représentés par la SELARL Soler-Couteaux & Associés, concluent au rejet de la protestation et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. Fischer en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils font valoir qu'aucun des griefs de la protestation n'est fondé.

Par un mémoire, enregistré le 28 mai 2020, la préfète du Bas-Rhin a présenté ses observations.

La protestation a été communiquée à Mme Catherine Ott, à M. Jean-Charles Buffenoir, à Mme Christine Catalli et à M. Dominique Renard qui n'ont pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code électoral ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- le code de justice administrative.

Le président du Tribunal a désigné M. Simon, premier conseiller, pour exercer temporairement les fonctions de rapporteur public, en application des dispositions de l'article R. 222-24 du 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. Duez-Gündel,
- les conclusions de M. Simon, rapporteur public,
- et les observations de Me Maetz, représentant M. Fischer et de Me Gillig, représentant M. Schaal et autres.

Considérant ce qui suit :

1. A l'issue des élections municipales et communautaires qui se sont déroulées le 15 mars 2020 dans la commune de Lipsheim, la liste conduite par M. René Schaal intitulée « Lipsheim Notre Village » a remporté la majorité absolue des suffrages exprimés avec 50,79 % des voix, contre la liste conduite par M. François Fischer dénommée « Lipsheimez-vous » qui a obtenu 49,20 % des suffrages. Par sa protestation, M. Fischer demande l'annulation de ces élections.

Sur l'abstention :

2. Aux termes de l'article L. 262 du code électoral, applicable aux communes de mille habitants et plus : « *Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés 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. 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. / Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un deuxième tour (...).* ». Aux termes de l'article L. 273-8 du code électoral : « *Les sièges de conseiller communautaire sont répartis entre les listes par application aux suffrages exprimés lors de cette élection des règles prévues à l'article L. 262. (...).* ».

3. Ni par ces dispositions, ni par celles de la loi du 23 mars 2020 le législateur n'a subordonné à un taux de participation minimal la répartition des sièges au conseil municipal à l'issue du premier tour de scrutin dans les communes de mille habitants et plus, lorsqu'une liste a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés. Le niveau de l'abstention n'est ainsi, par lui-même, pas de nature à remettre en cause les résultats du scrutin, s'il n'a pas altéré, dans les circonstances de l'espèce, sa sincérité.

4. En l'espèce, M. Fischer soutient que le taux d'abstention à Lipsheim, anormalement élevé lors des opérations électorales du 15 mars 2020 où il a atteint les 45,14 %, a altéré la sincérité du scrutin eu égard au faible écart de voix entre sa liste et la liste élue. Néanmoins il n'invoque aucune autre circonstance relative au déroulement de la campagne électorale ou du scrutin dans la commune qui montrerait, en particulier, qu'il aurait été porté atteinte au libre exercice du droit de vote ou à l'égalité entre les candidats. Dans ces conditions, le niveau de l'abstention constatée ne peut être regardé comme ayant altéré la sincérité du scrutin.

Sur la publication Facebook de Mme Supper :

5. Aux termes de l'article L. 49 du code électoral : « (...) *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.* ».

6. En l'espèce, s'il résulte de l'instruction que Mme Géraldine Supper, en 8<sup>ème</sup> position de la liste élue, a publié un message sur son profil Facebook le 15 mars à 11h27, les termes de ce message invitaient seulement les électeurs de la commune de Lipsheim à se déplacer pour aller voter malgré la crise sanitaire résultant de l'épidémie de covid-19. Il s'ensuit que le message incriminé par M. Fischer ne peut être regardé comme ayant le caractère d'une propagande électorale au sens des dispositions précitées. Pour les mêmes motifs, il n'a pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin.

Sur les publications Facebook de M. Cutone et de M. Soulé :

7. 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.* ».

8. En l'espèce, M. Fischer soutient qu'il a subi des propos diffamatoires écrits dans certaines publications de la page Facebook « Lipsheim Notre Village » de la part de M. Cutone et de M. Soulé, tous deux présents sur la liste de M. Schaal. Toutefois il résulte de l'instruction que le contenu des publications incriminées n'a pas excédé les limites de ce qui peut être toléré dans le cadre de la polémique électorale ni n'a exclu une défense utile de la part de l'intéressé. A cet égard, si M. Fischer se plaint en particulier de la publication de M. Soulé aux termes de laquelle ce dernier mentionne qu'il ne faut pas confier la gestion de la commune à des personnes « qui n'ont pas les compétences, qui découvrent seulement à l'occasion des élections que la défense de l'environnement est proche », il est constant que cette publication date du 28 février 2020 et n'est donc pas intervenue à un moment tel que M. Fischer n'ait pas la possibilité d'y répondre utilement.

Sur la méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-1 du code électoral :

9. Aux termes de l'article L. 52-1 du code électoral : « (...) *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.* ».

10. En premier lieu, M. Fischer fait valoir que M. Schaal a signé de son nom les éditoriaux du bulletin communal mensuel intitulé « La Passerelle » entre septembre 2019 et février 2020, et que, eu égard à leur contenu, ces éditoriaux constituaient une campagne de promotion publicitaire. En l'espèce, il résulte de l'instruction que l'éditorial de novembre 2019 loue le comportement des habitants de Lipsheim suite à un incendie dans la commune, que l'éditorial de décembre 2019 énumère les différents événements organisés sur le territoire communal pour les fêtes de Noël, que l'éditorial de janvier 2020 explique les modalités de l'élection municipale et incite les lecteurs à se rendre aux urnes, et que l'éditorial de février 2020 présente le rôle des établissements publics de coopération intercommunale et, plus spécifiquement, de l'Eurométropole de Strasbourg. Dans ces conditions, les termes de ces éditoriaux mensuels, qui n'ont au demeurant pris parti pour aucun candidat à l'élection, ne présentaient pas le caractère d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de la collectivité intéressée par le scrutin, au sens des dispositions précitées de l'article L. 52-1 du code électoral.

11. En deuxième lieu, M. Fischer reproche à M. Schaal d'avoir utilisé les moyens de la commune à des fins de propagande électorale en signant, avec son adjointe Mme Rehm, l'invitation au « repas des Aînés » de la commune. Néanmoins, il est constant que cet événement est organisé chaque année au sein de la commune de Lipsheim et dans des conditions similaires. Il s'agit dès lors d'une cérémonie traditionnelle au cours de laquelle il n'est pas soutenu qu'une

quelconque propagande électorale ait été diffusée. Par suite, la circonstance que les invitations à ce repas aient été signées par le maire et par l'une de ses adjointes également présente sur la liste élue n'est pas de nature, à elle seule, à constituer une campagne de promotion publicitaire au sens des dispositions citées au point 5.

12. En troisième lieu, M. Fischer met en cause la signature par M. Schaal des invitations adressées aux présidents d'associations pour la soirée des vœux du maire qui s'est déroulée le 3 janvier 2020. Cependant, l'organisation de cérémonies de vœux en début d'année revêt un caractère traditionnel dans la plupart des communes françaises et notamment celle de Lipsheim. Par ailleurs, il n'est pas établi ni même allégué que M. Schaal aurait utilisé la cérémonie du 3 janvier 2020 en tant que maire pour exposer son programme électoral ou développer une quelconque polémique électorale. Dès lors, ni cette cérémonie, ni la circonstance que les invitations aient été signées par le maire, ne peuvent être regardées comme ayant constitué une campagne de promotion publicitaire au sens de l'article L. 52-1 du code électoral.

Sur la méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral :

13. 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 (...).* ».

En ce qui concerne l'utilisation des salles municipales :

14. M. Fischer soutient que si sa liste a pu bénéficier de la location gratuite de bâtiments communaux pour la tenue de leurs réunions, cette mise à disposition gratuite était limitée à deux réunions et à deux salles dites « Le Tilleul » et « Chopin » alors qu'au contraire, la liste conduite par M. Schaal a bénéficié de la salle communale de l'association de pêche, de l'espace culturel et sportif, de la salle dite « Le Tilleul » ainsi que du bureau du maire dans des conditions méconnaissant le principe d'égalité entre les candidats à l'élection.

15. En premier lieu, il ressort de la délibération du conseil municipal de Lipsheim signée le 20 février 2020 que trois salles ont été gratuitement mises à disposition de tous les candidats, dans la limite de deux utilisations maximum par chaque candidat. Ces salles sont celles de l'espace culturel et sportif de la commune, la salle dite « Le Tilleul » et la salle dite « Chopin ». Cette délibération ne traduit donc, par elle-même, aucune rupture d'égalité entre les candidats quant à l'attribution des salles communales pendant la campagne électorale.

16. En deuxième lieu, il ne résulte pas de l'instruction que la liste de M. Schaal aurait utilisé les salles dites « Le Tilleul » et « Chopin » dans des conditions qui méconnaissent les prescriptions de la délibération du 20 février 2020 susmentionnées.

17. En troisième lieu, si le protestataire soutient que l'équipe de campagnes de la liste de M. Schaal a utilisé gratuitement le bureau du maire pour se réunir, il n'apporte cependant aucun élément de nature à l'établir.

18. En quatrième lieu, il résulte de l'instruction que les quatre réunions organisées par la liste de M. Schaal entre décembre 2019 et février 2020 au sein de la salle de l'association de pêche ont chacune fait l'objet d'une convention de location payante et n'ont donc pas méconnu le principe d'égalité entre les candidats.

19. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales : « *Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations ou partis politiques qui en font la demande. / Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. / Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation (...).* ».

20. En l'espèce, il résulte de l'instruction que la liste de M. Schaal a utilisé gratuitement la salle de l'espace culturel et sportif le 24 janvier 2020, soit avant la délibération de la commune du 20 février 2020 posant le principe de gratuité. Toutefois, il n'est pas établi, ni même allégué que la liste de M. Fisher aurait été empêchée d'utiliser, elle aussi à titre gratuit et antérieurement à l'édition de la délibération susmentionnée, la salle de l'espace culturel et sportif dès lors que les dispositions précitées de l'article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales prévoient déjà cette facilité. Dans ces conditions, il n'est démontré aucune méconnaissance du principe d'égalité entre les candidats.

En ce qui concerne les autres griefs :

21. En premier lieu, M. Fischer soutient que M. Schaal a utilisé les fichiers informatisés de la commune pour trouver les adresses électroniques de certains usagers qui avaient exprimé des revendications durant son mandat et pour les inviter à débattre avec lui. Toutefois, la seule production d'un courriel du 9 mars 2020 aux termes duquel M. Schaal propose à M. Maillier, un administré, de « discuter de stationnement et d'autres sujets sans langue de bois » ne permet pas d'établir que M. Schaal aurait utilisé les fichiers informatiques de la commune à des fins de campagne électorale. En tout état de cause, il résulte de l'instruction que M. Schaal avait nécessairement connaissance de l'adresse électronique de M. Maillier dès lors que ce dernier l'avait préalablement contacté par voie électronique le 17 janvier 2020 pour lui faire part des problèmes de stationnement qui existent dans son quartier.

22. En deuxième lieu, s'il résulte de l'instruction que M. Schaal a proposé une rencontre à Mme Kraye Keller, présidente de l'association sportive « OC Lipsheim », le 10 mars 2020, soit quelques jours seulement avant l'élection, afin d'évoquer le problème de la rénovation des terrains de football, cette seule circonstance ne constitue pas une irrégularité au sens des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral. Au demeurant, il résulte de l'instruction et des échanges de courriels produits que la rencontre initialement prévue le 10 mars 2020 n'a pas eu lieu.

23. En troisième lieu, il résulte de l'instruction que M. Cutone, en 3<sup>ème</sup> position de la liste élue et par ailleurs président de la Ligue de rugby Grand Est, a donné un entretien aux Dernières Nouvelles d'Alsace (DNA) le 12 mars 2020. Aux termes de cet article, M. Cutone, interrogé sur la question de savoir s'il briguera un nouveau mandat comme président de la Ligue de rugby Grand Est, mentionne que la réponse dépend de sa réélection au conseil municipal de Lipsheim et évoque, à cet égard, M. Schaal comme étant « un homme droit, loyal, en qui j'ai une confiance totale pour nous représenter au sein de l'Eurométropole. ». Or, contrairement à ce que laisse entendre le protestataire, ces propos traduisent seulement l'opinion personnelle de M. Cutone et ne peuvent être regardées comme impliquant une prise de position de la Ligue de rugby Grand Est dans l'élection municipale de Lipsheim, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral. Par ailleurs, à supposer que M. Fischer entende également invoquer la méconnaissance des dispositions de l'article L. 48-2 du code électoral, les propos tenus dans l'article du 12 mars 2020 ne constituent pas un élément de polémique électorale au sens de ces dispositions.

24. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de M. Fischer tendant à l'annulation des opérations électorales du 15 mars 2020 dans la commune de Lipsheim doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

25. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

26. D'une part, les dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. Schaal et des membres de sa liste, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

27. D'autre part, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de M. Fischer une somme au titre des mêmes dispositions.

#### DECIDE :

Article 1 : La protestation de M. Fischer est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par M. Schaal et les membres de sa liste en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. François Fischer, à M. René Schaal en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à Mme Catherine Ott, à M. Jean-Charles Buffenoir, à Mme Christine Catalli, à M. Dominique Renard et à la préfète du Bas-Rhin.

Délibéré après l'audience du 8 septembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Messe, présidente,  
Mme Lecard, première conseillère,  
M. Duez-Gündel, conseiller.

Lu en audience publique le 17 septembre 2020.

Le rapporteur,

La présidente,

C. DUEZ-GÜNDEL

M.-L. MESSE

Le greffier,

P. HAAG

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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,  
Le greffier,