

ACTUALITÉ

COMPÉTENCES JURIDICTIONNELLES

## Le juge administratif et les élections municipales

### LES ÉLECTIONS ET LE JUGE ADMINISTRATIF VUS PAR

MICHEL VERPEAUX  
Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Sorbonne.



La juridiction administrative est compétente pour connaître du contentieux des élections municipales et intercommunales. Les tribunaux administratifs statuent en premier ressort. Ils peuvent être saisis à partir des observations consignées sur les procès-verbaux des bureaux de vote ou par une protestation adressée au greffe de la juridiction, à la préfecture ou à la sous-préfecture.

Les tribunaux contrôlent notamment la validité des candidatures et la composition des listes de candidats, les conditions dans lesquelles la campagne s'est déroulée ainsi que la régularité des opérations de vote et de dépouillement. Ils se prononcent également sur l'application des règles de financement des campagnes. À ce titre, la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques (CNCCFP) peut saisir le tribunal administratif pour qu'il statue sur la situation des candidats qui ont omis de déposer un compte de campagne ou dont le compte a été rejeté.

Le rôle du juge électoral est tout d'abord de déterminer quelle a été la volonté des électeurs et de faire respecter leur choix. Il peut ainsi rectifier les résultats d'une élection lorsqu'il est en mesure de déterminer avec précision le sens des suffrages qui ont été, à tort, comptabilisés ou écartés. Il peut aussi annuler les résultats de l'élection lorsque des irrégularités, au cours de la campagne ou des opérations électorales, ont, compte tenu de l'écart de voix entre les candidats élus et les candidats battus, pu altérer la sincérité du scrutin. Il peut en outre prononcer des inéligibilités si un candidat a commis des manœuvres frauduleuses ou en cas de méconnaissance des règles de financement des campagnes électorales.

Le juge électoral doit se prononcer rapidement pour garantir la certitude des résultats ou pour qu'il puisse être procédé à une nouvelle élection dans les meilleurs délais en cas d'annulation. Les délais de recours – cinq jours en première instance, un mois pour former appel – sont brefs. Le tribunal administratif doit ensuite, à peine de dessaisissement, statuer dans un délai de trois mois maximum lors du renouvellement général des conseils municipaux. Ce délai est toutefois prorogé lorsque la CNCCFP doit se prononcer sur le compte de campagne, dans les circonscriptions où le montant des dépenses électorales est plafonné. Le Conseil d'État est directement compétent pour connaître des litiges en appel. ■



L'année 2014 sera riche en élections politiques, c'est-à-dire en élections faisant participer le suffrage universel, qu'il soit direct – les élections municipales et les élections européennes –, ou indirect – les élections sénatoriales –. Pour autant, ces trois élections, dans l'hypothèse, plus que probable de contentieux, ne connaîtront pas le même juge. Si le Conseil Constitutionnel est compétent pour les contestations nées de l'élection des députés et des sénateurs (art. 59 de la Constitution), c'est au juge administratif qu'il appartient de connaître des deux autres. Pour les élections européennes, c'est la loi du 7 juillet 1977 qui attribue compétence directe au Conseil d'État (art. 25). La compétence de l'ordre juridictionnel administratif pour les élections locales s'expliquait par le caractère administratif des fonctions exercées (art. L. 248 du code électoral pour les élections municipales). Le fait que ces élections soient «devenues» des élections politiques n'a pas modifié cette compétence. Le recours est ouvert à tout électeur et tout éligible de la commune, et le préfet dispose d'un recours au nom de sa compétence particulière en matière locale (art. 72 al. 6 de la Constitution). De manière originale, le contentieux électoral local (élections municipales et élections cantonales) est porté en appel devant le Conseil d'État, depuis et malgré la création des cours administratives d'appel par la loi du 31 décembre 1987 (art. L. 249 du code électoral et art. R. 321-1 CJA). Le législateur n'a pas voulu allonger les délais d'examen de ces contentieux au-delà de la durée de six ans des mandats locaux.

Les pouvoirs du juge électoral sont de plein contentieux tout en relevant du contentieux objectif car le juge dispose d'attributions très étendues : il peut non seulement annuler les opérations électorales mais il peut aussi les réformer, allant même jusqu'à inverser les résultats d'élections municipales.

Enfin, le tribunal administratif doit se prononcer dans un délai de trois mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe, dans le cas du renouvellement général des conseils municipaux comme en mars 2014, faute de quoi il est dessaisi (art. R. 121 du code électoral). Juge de droit commun des élections, le juge administratif n'est pas un juge ordinaire. ■



## Droit d'affouage

Le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a jugé qu'une commune doit définir avec précision les modalités du droit d'affouage, qui permet aux habitants, en vertu du code forestier, de bénéficier de coupes de bois issues de la forêt communale pour leur chauffage domestique. Elle doit, en particulier, arrêter la liste annuelle des affouagistes, déterminer leurs besoins et fixer les règles de distribution du bois coupé ou de reversement du produit de la vente de ce bois.

*TA Clermont-Ferrand, 3 décembre 2013, Préfet du Puy-de-Dôme, n° 1201885.*



## Changement de sexe

Le tribunal administratif de Caen a jugé qu'un détenu, de sexe masculin selon l'état civil mais ayant engagé une procédure tendant au changement de sexe, n'est pas fondé à demander, sur le fondement du principe de dignité, l'annulation d'une note du directeur d'un centre pénitentiaire qui prévoit, conformément au code de procédure pénale, que les personnes détenues ne peuvent être fouillées que par des agents de leur sexe, dès lors que la procédure engagée n'a pas reçu de suite favorable à la date de la décision attaquée.

*TA de Caen, 26 décembre 2013, M. V., n° 1300267*



## Permis de construire

Le tribunal administratif de Poitiers a annulé un permis de construire une maison d'habitation sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme au motif que le projet était implanté dans une zone à risques. Pour ce faire, le tribunal s'est référé aux risques et études établies dans le cadre de la révision du plan de prévention des risques naturels littoraux, dont la tempête Xynthia a démontré qu'il était insuffisant, alors même qu'à la date de l'arrêté attaqué, le nouveau plan n'était pas encore opposable aux tiers, faute d'avoir été approuvé.

*TA de Poitiers, 10 décembre 2013, Préfète de la Charente-Maritime, n° 1202008.*

# La définition de harcèlement sexuel

CE, 15 JANVIER 2014, LA POSTE SA, N° 362495



Le Conseil d'État a explicité la notion de harcèlement sexuel figurant, depuis la loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, à l'article 6 ter de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

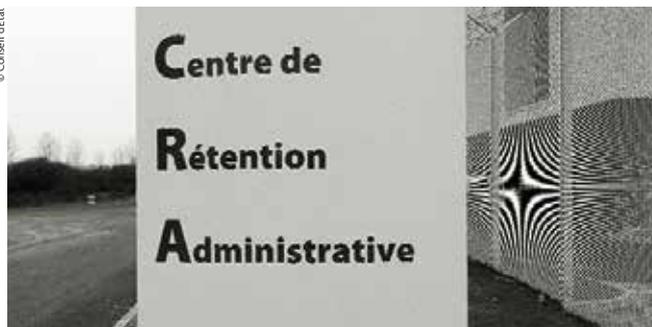
Pour le Conseil d'État, sont susceptibles de recevoir la qualification de harcèlement sexuel et de justifier, pour cette raison, le prononcé d'une sanction disciplinaire à l'encontre d'un agent public : les propos ou comportements à connotation sexuelle, répétés ou même, lorsqu'ils

atteignent un certain degré de gravité, non répétés, qui sont tenus dans le cadre ou à l'occasion du service, qui ne sont pas désirés par celui ou celle qui en est le destinataire et qui ont pour objet ou pour effet soit de porter atteinte à sa dignité, soit, notamment lorsqu'ils sont le fait d'un supérieur hiérarchique ou d'une personne qu'elle pense susceptible d'avoir une influence sur ses conditions de travail ou le déroulement de sa carrière, de créer à l'encontre de la victime une situation intimidante, hostile ou offensante.

Si le Conseil d'État a interprété les dispositions de l'article 6 ter dans leur rédaction antérieure à leur modification par la loi du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel, qui a apporté davantage de précisions sur les éléments constitutifs du harcèlement sexuel, la décision du Conseil d'État fait largement écho à ces nouvelles dispositions. ■

# Éloignement des étrangers : précisions sur la compétence du juge des « 72 heures »

CE, SECTION, 30 DÉCEMBRE 2013, BASHARDOST, N° 367533



Le Conseil d'État a jugé que toutes les décisions d'éloignement d'un étranger autres que les arrêtés d'expulsion sont susceptibles de faire l'objet du recours prévu au III de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) lorsque l'étranger a été placé en rétention ou assigné à résidence. Ce recours est suspensif de l'exécution de la mesure d'éloignement et le magistrat du tribunal administratif, qui se prononce au plus tard en soixante-douze heures, dispose d'un pouvoir d'annulation de la mesure d'éloignement et de la mesure de rétention ou d'assignation à résidence, mais aussi des pouvoirs d'injonction prévus par le code de justice

administrative (CJA). Le Conseil d'État a estimé que cette procédure spéciale présente des garanties au moins équivalentes à celles des procédures de référés prévues par le CJA. Elle correspond en outre au souhait du législateur d'assurer, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'examen dans de brefs délais de la légalité des mesures d'éloignement des étrangers par le juge administratif. Pour le Conseil d'État, l'existence de cette procédure spéciale est exclusive de celles du CJA sur les référés, en particulier la procédure de référé-liberté. ■

UN FACTEUR D'ENRICHISSEMENT DE L'EXPÉRIENCE

# Mobilité des magistrats administratifs



Le tribunal administratif de Montpellier a accueilli la première « Rencontre employeur déconcentrée »

La 1<sup>re</sup> première « Rencontre employeur déconcentrée » s'est tenue mercredi 12 février 2014 au tribunal administratif de Montpellier. Elle a réuni plus d'une quarantaine de magistrats désireux de se renseigner sur les possibilités de mobilité en région et plus particulièrement dans le sud-est de la France et de nombreux employeurs publics. Cet événement a mis en lumière la diversité des postes offerts en région à travers l'évocation des parcours des magistrats administratifs en mobilité, expériences qui enrichissent à leur tour leur pratique juridique lors de leur retour au sein des tribunaux et des cours.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, 18% des magistrats administratifs exerçaient leurs fonctions à l'extérieur des juridictions. Pour moitié, ces magistrats effectuent la mobilité statutaire commune à l'ensemble des fonctionnaires des corps recruti-

tés par la voie de l'ENA. Cette mobilité constitue une étape essentielle dans leur carrière puisqu'elle conditionne l'accès au grade de président. Pour l'autre moitié, ils effectuent une mobilité choisie aux fins d'enrichir leur parcours professionnel.

**L'expertise juridique des magistrats est valorisée en dehors des juridictions**

Les compétences juridiques des magistrats administratifs sont particulièrement appréciées des employeurs publics. Les administrations centrales et les institutions publiques accueillent la majorité des magistrats en mobilité, au premier rang desquelles les préfectures, les collectivités territoriales, les juridictions financières et judiciaires ainsi que les juridictions européennes.

Lors de la « Rencontre employeur déconcentrée », M. Alain Daguerre de Hureaux, directeur régional des affaires culturelles du

Languedoc Roussillon a confirmé que « les magistrats représentent une vraie plus-value (...) ils amènent une rigueur juridique dans des domaines particulièrement souples comme dans le domaine de la culture où il existe

**La mobilité est également l'occasion pour les magistrats de s'ouvrir à des fonctions éloignées de leur environnement juridictionnel.**

également un besoin de sécurité juridique ». Ces expériences permettent aussi aux magistrats administratifs d'enrichir leur expertise juridique :

Mme Nathalie Brousse, actuellement en mobilité en qualité de directrice des affaires juridiques aux hospices civils de Lyon témoigne être amenée à travailler sur des « champs d'intervention très larges : droit pénal, droit civil, police administrative ».

Les parcours et les compétences variés des magistrats peuvent également les amener à occuper des postes très divers de direction, de conception et d'encadrement au cours de leur mobilité. Mme Agathe Duguit-Larcher, magistrate responsable du pôle Stratégie Finances de l'agence SNCF gares et connexions Centre Est Rhône Alpin témoigne en ce sens : « On se rend compte qu'on a un bagage qui nous permet de nous adapter sur beaucoup de postes... Capacité de travail, capacité pédagogique, on sait trancher, ce qui est une qualité importante dans le monde de l'entreprise ». ■

CONFÉRENCE



Le 12 février 2014 s'est tenue au Conseil d'État la 3<sup>ème</sup> conférence du cycle « Où va l'État ? » sur le thème « L'État peut-il survivre à la mondialisation ? ».

Ronny Abraham, juge à la Cour internationale de justice a animé la conférence. Olivier de Baynast, procureur général du Nord-Pas-de-Calais, président du groupement d'intérêt public Justice Coopération Internationale, Stéphane Israël, président directeur général d'Arianespace et Claude Revel, déléguée interministérielle à l'intelligence économique sont intervenus sur le sujet.

Lors de cette conférence, les intervenants, après avoir analysé le rôle des institutions internationales et groupes d'intérêts supranationaux face aux États, ont défini des stratégies et des éléments de solution pour permettre à l'État de prendre toute sa place et d'anticiper les mutations de l'environnement international. L'exemple de la politique industrielle a permis de démontrer que l'État pouvait et devait rester un acteur influent au XXI<sup>e</sup> siècle. ■

► L'enregistrement vidéo de cette conférence est disponible sur [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

### Programme des prochaines conférences du cycle :

- 26 mars 2014 : L'État dans l'Europe des États
- 14 mai 2014 : L'État sous la pression de la société civile
- 18 juin 2014 : L'État et le monopole régaliens : défense, diplomatie, justice, police, fiscalité

► Toutes les informations sur ce cycle sont disponibles sur le site Internet du Conseil d'État



### La présidence française de l'ACA-Europe

Dans le cadre de la présidence française de l'ACA-Europe et afin de clôturer l'activité de l'association pour l'année 2013, un séminaire s'est tenu le 18 décembre 2013 à Paris sur le thème « *Droit souple, normes juridiques et sources du droit* ». Cet événement a été l'occasion, sur la base du rapport annuel 2013 du Conseil d'État sur le « droit souple », de dresser un état des lieux comparatif et d'analyser la place du droit souple dans l'ordre juridique des pays représentés, notamment au regard de l'importance croissante du droit de l'Union européenne.

La réunion, introduite par Jean-Marc Sauvé en sa qualité de président de l'ACA-Europe, a été organisée autour de trois tables rondes :

- La première portait sur « *Les pratiques du droit souple sous le contrôle du juge administratif : quel bilan ?* ». Si ces pratiques ne sont pas revêtues d'une force obligatoire, elles n'en sont pas moins utiles au juge, par exemple comme standards d'interprétation de la règle de droit dur.

- La deuxième table ronde avait pour thème « *Droit souple et normes juridiques : des fonctions utiles, une efficacité conditionnelle, des risques réels : quels avantages et inconvénients ?* ». Pour être légitime, le droit souple doit émaner d'un auteur compétent, être élaboré de manière transparente et réserver une place suffisante à l'ensemble des parties prenantes concernées.

- La dernière table ronde, « *Le droit souple, le droit de l'Union et la hiérarchie des normes : quelle insertion dans le droit ?* », examinait entre autres les effets du droit souple dans l'Union et la communauté internationale ainsi que ses incidences sur l'articulation entre les normes juridiques.

Les tables rondes ont donné lieu à des échanges nourris entre les magistrats des Cours suprêmes et Conseils d'État des 23 pays européens représentés. Les conclusions des travaux ont été tirées par Christian Vigouroux, président de la section du rapport et des études.

► Ces contributions sont accessibles sur [www.aca-europe.eu](http://www.aca-europe.eu)

## Le Conseil d'État et la Cour de cassation ont porté un regard croisé sur la sanction



Le Conseil d'État et la Cour de cassation ont organisé, le 13 décembre 2013, en Grand'chambre de la Cour de cassation, un colloque intitulé « *La sanction: regards croisés du Conseil d'État et de la Cour de cassation* ». Deux ans après le succès du colloque d'octobre 2011 « *Santé et justice: quelles responsabilités ?* », les deux institutions ont en effet souhaité renouveler l'expérience d'une manifestation commune. Introduite par les interventions de Vincent Lamanda, premier président de la Cour de cassation, de Jean-Claude Marin, procureur général près la Cour de cassation et de Jean-

Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, la matinée a permis aux intervenants des deux tables rondes de s'interroger sur la définition, la finalité et les formes de la sanction, qu'elle soit pénale ou administrative.

La séance de l'après-midi, introduite par Elisabeth Baraduc, ancienne présidente de l'Ordre, avocate au Conseil d'État et à la Cour de cassation a permis d'approfondir les questions du contrôle de la sanction par les juges et des droits de la personne.

Enfin, Christian Vigouroux, président de la section du rapport et des études du Conseil d'État et Didier Boccon-Gibod, premier avocat général de la chambre criminelle de la Cour de cassation ont réalisé une synthèse à deux voix des travaux de la journée.

Au travers de la présentation des points de convergence et de divergence entre les deux ordres de juridiction dans l'appréhension de la sanction, le colloque a pu mieux cerner ce qui constitue le sens et les finalités renouvelés de la sanction aujourd'hui. Les actes du colloque seront publiés dans un prochain volume de *Droits et Débats*. ■

## Renouvellement du comité de sélection des juges de l'Union européenne

Le Conseil de l'Union européenne a nommé, le mardi 11 février 2014, les membres du comité prévu à l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, chargé de donner son avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de

justice et du Tribunal de l'Union européenne. M. Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, qui présidait ce comité depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, a été renouvelé dans ses fonctions pour une durée de quatre années à compter du 1<sup>er</sup> mars 2014. ■

## Le CRDJ a 60 ans

Le centre de coordination et de documentation du Conseil d'État a été créé en 1953, en même temps que les tribunaux administratifs. Dirigé par trois maîtres des requêtes, il a été rebaptisé centre de recherches et de diffusion juridiques en 2009. Il vient de fêter ses 60 ans. Le centre effectue des recherches pour les différentes formations, administratives ou contentieuses, du Conseil d'État. Ces recherches portent notamment sur les travaux préparatoires des lois, sur la jurisprudence des juridictions nationales ou européennes ou encore

sur le droit comparé. Le centre mène également une activité de veille de jurisprudence et de la doctrine pour l'ensemble des membres du Conseil d'État et de la juridiction administrative. Les responsables du centre, qui publient des chroniques de jurisprudence, sont en outre chargés de rédiger les analyses des décisions du Conseil d'État à partir desquelles le *Recueil Lebon* est confectionné. Plus largement, le centre assure la diffusion de la jurisprudence au sein et à l'extérieur de la juridiction administrative. ■

### AU CONSEIL D'ÉTAT

JEAN-LUC SAURON,  
conseiller d'État, délégué au droit européen à la section du rapport et des études depuis le 13 février 2014.



SUIVEZ LE  
CONSEIL D'ÉTAT  
SUR TWITTER :  
@CONSEIL\_ETAT

20 000 abonnés

