

COVID 19

ELECTIONS ET CONTINUITE INSTITUTIONNELLE

VISIOCONFERENCE DU 3 juin 2020

**REGIME ELECTORAL DEROGATOIRE EN RAISON
DU REPORT DU SECOND TOUR**

ARTICLE 19 DE LA LOI N° 2020-290 DU 23 MARS 2020 D'URGENCE POUR FAIRE FACE À L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

Principe: report du second tour au plus tard en juin 2020

« I. - Lorsque, à la suite du premier tour organisé le 15 mars 2020 pour l'élection des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon, **un second tour est nécessaire pour attribuer les sièges qui n'ont pas été pourvus, ce second tour, initialement fixé au 22 mars 2020, est reporté au plus tard en juin 2020**, en raison des circonstances exceptionnelles liées à l'impérative protection de la population face à l'épidémie de covid-19. **Sa date est fixée par décret en conseil des ministres, pris le mercredi 27 mai 2020 au plus tard si la situation sanitaire permet l'organisation des opérations électorales au regard, notamment, de l'analyse du comité de scientifiques institué sur le fondement de l'article L. 3131-19 du code de la santé publique. Les déclarations de candidature à ce second tour sont déposées au plus tard le mardi qui suit la publication du décret de convocation des électeurs** ».

Décret n° 2020-642 du 27 mai 2020: organisation du second tour le 28 juin 2020

Avis du comité de scientifiques : il est « *difficile d'anticiper une situation incertaine pour les semaines à venir* » et il est recommandé de « *tenir compte de la situation épidémiologique dans les 15 jours précédant la date du scrutin* ».

Exception: si le scrutin ne peut pas se dérouler en juin 2020, organisation de deux tours au plus tard en janvier 2021 (projet de loi présenté au Conseil des ministres du 27 mai 2020)

Elections au premier tour confirmées

« *Dans tous les cas, l'élection régulière des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers d'arrondissement, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon élus dès le premier tour organisé le 15 mars 2020 reste acquise, conformément à l'article 3 de la Constitution* ».

ADAPTATIONS DE L'ORGANISATION DES OPERATIONS ELECTORALES

Dépôt des déclarations de candidature entre le vendredi 29 mai 2020, à 9 heures, et le mardi 2 juin, à 18 heures

Les Commissions de propagande:

- sont maintenues en fonction. Toutefois, le préfet peut, en cas de besoin, en instituer de nouvelles au plus tard le deuxième lundi précédant le second tour.
- Devront envoyer les circulaires et bulletins de vote le mercredi (et non le jeudi) précédant le second tour

Grammage dérogatoire : Décret n° 2020-238 du 12 mars 2020

Le scrutin ne pourra être clos après 20 heures

Inversion de l'âge des assesseurs réquisitionnés en cas d'assesseurs manquants: sont pris parmi les électeurs présents sachant lire et écrire selon l'ordre de priorité suivant : l'électeur le plus jeune, puis le deuxième électeur le plus jeune.

Les procurations établies en vue du second tour initialement prévu le 22 mars 2020 **restent valables pour le second tour reporté.**

FINANCEMENT ET PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

Maintien de la date du 1^{er} septembre 2019 comme début d'interdiction de certaines actions de promotion et de prise en compte des dépenses électorales:

- Les interdictions mentionnées à l'article L. 50-1, au dernier alinéa de l'article L. 51 et à l'article L. 52-1 du code électoral courent à compter du 1er septembre 2019 ;
- La durée de la période prévue à l'article L. 52-4 du code électoral pendant laquelle le mandataire recueille les fonds destinés au financement de la campagne et règle les dépenses en vue de l'élection court à compter du 1er septembre 2019.

Les montants des plafonds des dépenses électorales sont multipliés par le coefficient de 1,2 pour les listes présentes au second tour .

Allongement possible de 18 à 24 mois de la durée des prêts contractés auprès de personnes physiques

Report des dates de remise:

- **des comptes de campagne** au 10 juillet 2020 à 18 heures pour les listes de candidats présentes au seul premier tour, et au 11 septembre 2020 à 18 heures pour celles présentes au second tour,
- des comptes de partis politiques au 11 septembre 2020

CONTENTIEUX: LES DELAIS

Report des délais de recours contre le premier tour: 5 jours après l'entrée en fonction des conseillers (fixée au 18 mai 2020, par le décret n°2020-571 du 14 mai 2020)

Art 15 Ord n° 2020-305 du 25 mars 2020 : « Les réclamations et les recours mentionnés à l'article R. 119 du code électoral peuvent être formés contre les opérations électorales du premier tour des élections municipales organisé le 15 mars 2020 au plus tard à dix-huit heures le cinquième jour qui suit la date de prise de fonction des conseillers municipaux et communautaires élus dès ce tour, fixée par décret au plus tard au mois de juin 2020 dans les conditions définies au premier alinéa du III de l'article 19 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 susvisée ou, par dérogation, aux dates prévues au deuxième ou troisième alinéa du même III du même article ».

Délai de recours contre le second tour est celui traditionnel de 5 jours (R. 119 du code électoral)

Report des délais de jugement au 31 octobre 2020

Art 17 Ord n° 2020-305 du 25 mars 2020 : « Le délai imparti au tribunal administratif pour statuer sur les recours contre les résultats des élections municipales générales organisées en 2020 expire, sous réserve de l'application de l'article L. 118-2 du code électoral, le dernier jour du quatrième mois suivant le deuxième tour de ces élections ».

CONTENTIEUX: LES MOYENS SPECIFIQUES

A l'encontre du premier tour: l'atteinte à la sincérité du scrutin du fait de l'absentéisme

Peu de précédents mais en général le juge considère que des événements, même d'une ampleur conséquente, n'altèrent pas nécessairement la sincérité du scrutin, faute de peser sur la volonté des électeurs ou de rompre l'égalité entre les candidats :

- grèves ayant provoqué des retards conséquents dans l'acheminement de procurations (CE, 8 août 1990, Elections municipales de Valle-di-Rostino, req. n° 109123)
- grèves ayant provoqué des retards dans la distribution des circulaires et des bulletins de vote des différents candidats (TA Strasbourg, 14 octobre 2014, Elections départementales du canton de Phalsbourg, req. n° 1501680 ; TA Paris, 6 octobre 2014, Elections des conseillers de Paris et du 7ème arrondissement, req. n° 1405405).
- pandémie de H1N1 pour une élection partielle: « *la pandémie grippale dont fait état le requérant, qui touche indifféremment toutes les catégories de la population de l'île de La Réunion n'est pas de nature à engendrer une rupture d'égalité entre les différents candidats à l'élection municipale qui sera ainsi organisée ; que cette pandémie, aussi importante soit-elle, n'est pas davantage de nature à constituer un cas de force majeure faisant obstacle au bon déroulement des opérations électorales en cause ; que, par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté préfectoral du 26 août 2009 fixant les dates des prochaines élections municipales partielles qui se dérouleront dans la commune de Saint-Paul n'a pas tenu compte de l'existence de la pandémie grippale qui sévit sur le territoire de l'île de La Réunion ne peut qu'être écarté* » (TA Réunion, 24 septembre 2009, M. Y-Z, req. n° 0901179)

Reste que la question pourrait s'avérer problématique en cas de scrutin serré

CONTENTIEUX: LA QPC

Article 23-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel:
« La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies :

- 1° La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ;*
- 2° Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ;*
- 3° La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux ».*

Le Conseil Constitutionnel va se prononcer sur l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 sur saisine du Conseil d'Etat (CE 25 mai 2020, req. n° 440217):

3. Les dispositions des I, III et IV de l'article 19 de la loi du 23 mars 2020 sont applicables au litige qui tend à l'annulation des opérations électorales qui se sont tenues à La Brigue (Alpes-Maritimes) le 15 mars 2020. Elles n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel. Le moyen tiré de ce qu'elles portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment au principe de sincérité du scrutin, soulève une question présentant un caractère sérieux. Ainsi, il y a lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité invoquée.

CONTENTIEUX: LES MOYENS SPECIFIQUES

A l'encontre du second tour: l'atteinte à la sincérité du scrutin du fait de la période entre les deux tours

Le délai en lui-même : validé par le Conseil d'Etat

Avis du 18 mars 2020, n° 399873 : « Le Conseil d'Etat estime qu'une mesure de suspension et de report d'un deuxième tour de scrutin n'est admissible que dans des cas exceptionnels, pour des motifs d'intérêt général impérieux et à la condition que le report envisagé ne dépasse pas, eu égard aux circonstances qui le justifient, un délai raisonnable » [...] Enfin, le report envisagé est strictement encadré dans le temps, puisque le second tour doit se tenir dans un délai de trois mois. Il est, en outre, assorti de garanties puisque le projet prévoit que la représentation nationale se verra communiquer au plus tard le 10 mai 2020 par le Gouvernement un rapport émanant de scientifiques lui permettant d'évaluer l'évolution de l'épidémie et les risques sanitaires attachés ».

La question des agissements depuis le premier tour: ils seront analysés au regard des articles « traditionnels » du code électoral :

- L 52-1 alinéa 2 du Code électoral
- L 52-8 du Code électoral
- L52-17 du Code électoral

CONTENTIEUX: LES MOYENS SPECIFIQUES

Article L. 52-1 alinéa 2 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 »*

Article L. 52-8: « *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 »*

Article L. 52-17: « *Lorsque le montant d'une dépense déclarée dans le compte de campagne ou ses annexes est inférieur aux prix habituellement pratiqués, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques évalue la différence et l'inscrit d'office dans les dépenses de campagne (...) La commission procède de même pour tous les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont a bénéficié le candidat »*

PRINCIPAUX TEXTES APPLICABLES

LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19

Décret n° 2020-238 du 12 mars 2020 portant dérogation aux règles de grammage des circulaires et des bulletins de vote pour le second tour de l'élection des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon qui aura lieu le 22 mars 2020

Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif

Décret n° 2020-642 du 27 mai 2020 fixant la date du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon, et portant convocation des électeurs

Décret n° 2020-643 du 27 mai 2020 relatif au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon de 2020 et à l'adaptation du décret du 9 juillet 1990 à l'état d'urgence sanitaire

CONTINUE INSTITUTIONNELLE

CONSEILS MUNICIPAUX

→ **Communes entièrement renouvelées au premier tour : entrée en fonction des conseillers municipaux et communautaires le 18 mai**

Installation des conseils municipaux entièrement renouvelés

- Entre le 23 et le 28 mai inclus

→ **Communes dans l'attente du second tour**

- Entrée en fonction des conseillers municipaux et, dans les communes de 1 000 habitants et plus, des conseillers communautaires lors de la proclamation des résultats
- Installation des conseils municipaux au plus tôt le vendredi et au plus tard le dimanche suivant le second tour : entre le 3 et le 5 juillet inclus

PAS DE SECOND TOUR EN ATTENTE DANS LES COMMUNES MEMBRES : **SITUATION POUR LES INTERCOMMUNALITÉS**

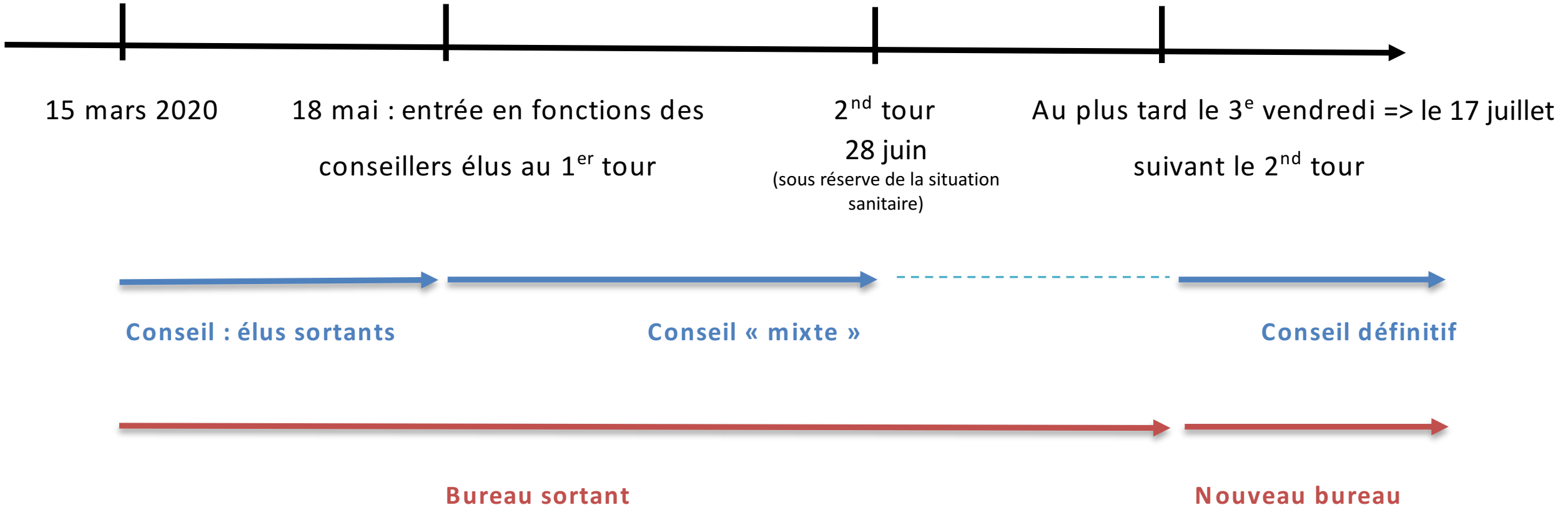
Installation du nouveau conseil au plus tard 3 semaines après la date d'entrée en fonction des élus du 1er tour

➤ Le 8 juin au plus tard

Lors de cette première séance du conseil communautaire :

- Election du nouveau bureau (conditions habituelles) : président(e), vice-président(e)s et éventuels autres membres
- Lecture de la charte de l'élu local

SECOND TOUR EN ATTENTE DANS AU MOINS UNE COMMUNE MEMBRE



SECOND TOUR EN ATTENTE DANS AU MOINS UNE COMMUNE MEMBRE : **LIMITATION AUX AFFAIRES URGENTES ET COURANTES ?**

Direction générale des collectivités locales : pas de limitation dans la situation actuelle

- Le conseil peut être réuni dans les conditions de la loi d'urgence du 23 mars 2020 qui, ce faisant, ne limite pas leur compétence à la gestion des affaires urgentes et courantes.
- En prévoyant la délégation au président de la quasi-totalité des attributions du conseil, l'ordonnance du 1^{er} avril 2020 indique que l'esprit du législateur n'est pas de limiter les pouvoirs des exécutifs locaux.
- La limitation aux affaires urgentes et courantes est généralement limitée dans le temps, or l'état d'urgence sanitaire est potentiellement renouvelable.

Au besoin, examen au cas par cas

REPRÉSENTANTS AU SEIN D'ORGANISMES DE DROIT PUBLIC OU DE DROIT PRIVÉ

Prorogation des représentants en fonction à la date du 1^{er} tour

→ jusqu'à leur remplacement par le conseil

→ syndicats mixtes : en fonction jusqu'à l'installation définitive du comité syndical

REPRÉSENTANTS AU SEIN DES COMMISSIONS ET INSTANCES INTERNES

→ Commissions et instances (intercommunalités dans l'attente du second tour)

Remplacer les membres de ces commissions sans mandat communautaire

→ au cas par cas

→ pas, en soi, de renouvellement général des commissions concernées, sous réserve des règles de désignations propres à chacune qu'il convient d'examiner selon les situations (CAO, CDSP, CLECT, CCSPL, etc.)

→ Instances représentatives du personnel

Prorogation des mandats des représentants de la collectivité jusqu'au 30 juin, y compris en l'absence de mandat au sein du conseil

POUVOIRS DU MAIRE OU DU PRÉSIDENT

Délégation de toutes les attributions du conseil pouvant être habituellement déléguées (ord. n° 2020-391, 1^{er} avr. 2020)

Conseils entièrement renouvelés au 1^{er} tour :

- Depuis le 18 mai (entrée en fonction des conseillers élus au 1^{er} tour) : fin des « pouvoirs renforcés »

Conseils dans l'attente du 2nd tour :

- Jusqu'au 10 juillet inclus (dernier jour de l'état d'urgence sanitaire)

Conseil en mesure de modifier le contour des délégations (point à inscrire à l'ordre du jour de la première réunion) et réformer les décisions prises par le maire/président

- Obligatoirement réuni si 1/5^e de ses membres le demande (dans les 6 jours ; conditions) – jusqu'au 10 juillet 2020 inclus

RÉUNION DU CONSEIL ET DU BUREAU PENDANT L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE

→ Allègement de la règle du quorum

- 1/3 des membres présents (en présentiel ou à distance) et représentés (pouvoirs)
- Nouvelle convocation si quorum n'est pas atteint, à trois jours au moins d'intervalle : pas de règle de quorum à cette séance

→ Facilitation des pouvoirs écrits

Un conseiller peut être porteur de deux pouvoirs

RÉUNION DU CONSEIL ET DU BUREAU PENDANT L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE

→ A distance : de préférence par visio-, et à défaut, par audio-conférence

- Convocation à la 1^e réunion : préciser les modalités techniques et l'adresser par tout moyen (le maire/président devra rendre compte lors de la séance des diligences effectuées à cette fin)
- Mention du caractère dématérialisé sur toute convocation
- 1^e réunion : préciser les modalités d'identification des participants, d'enregistrement et de conservation des débats, ainsi que les modalités de scrutin dans ce cadre
- Scrutin public uniquement :
 - soit par appel nominal, soit par scrutin électronique, dans des conditions garantissant sa sincérité ;
 - report du vote si demande de vote secret (séance en présentiel)
 - voix du président prépondérante en cas de partage des voix
- Caractère public satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique.

RÉUNION DU CONSEIL ET DU BUREAU PENDANT L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE

→ Convocation du conseil

Le maire/président peut décider que la réunion du conseil se déroulera :

- sans que le public ne soit autorisé à y assister
- ou en fixant un nombre maximal de personnes autorisées à y assister.

Caractère public de la réunion réputé satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Mention de cette décision sur la convocation du conseil

Note : pas de changement pour les règles encadrant le huis clos (voté en début de séance)

QUESTIONS/RÉPONSES

Pierre LE BOUEDEC
Avocat au Barreau de Paris
Cabinet SYMCHOWICZ WEISSBERG ET ASSOCIÉS
plb@swavocats.com
0144909080

Simon MAUROUX
Responsable des affaires juridiques et institutionnelles
Assemblée des Communautés de France Intercommunalités de France
s.mauroux@adcf.asso.fr
0155048900