

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE RAVIER c. FRANCE

(Requête n° 32324/22)

ARRÊT

Art 6 § 2 • Termes de l'arrêt du Conseil d'État concernant les agissements du requérant lors d'opérations électorales n'ayant pas méconnu la présomption d'innocence

Préparé par le Greffe. Ne lie pas la Cour.

STRASBOURG

19 juin 2025

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.



En l'affaire Ravier c. France,

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant en une chambre composée de :

María Elósegui*, présidente*,
Mattias Guyomar,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Gilberto Felici,
Andreas Zünd,
Diana Sârcu,
Mykola Gnatovskyy*, juges*,

et de Victor Soloveytchik, *greffier de section*,

Vu :

la requête (n° 32324/22) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet État, M. Julien Ravier (« le requérant ») a saisi la Cour en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») le 24 juin 2022,

la décision de porter à la connaissance du gouvernement français (« le Gouvernement ») le grief concernant le respect de la présomption d'innocence et de déclarer irrecevable la requête pour le surplus,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 13 mai 2025,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

INTRODUCTION

1. L'affaire concerne le droit à la présomption d'innocence du requérant (article 6 § 2 de la Convention), dans le cadre d'une protestation électorale devant les juridictions administratives.

EN FAIT

2. Le requérant est né en 1978 et réside à Marseille. Il a été représenté par M^e^ O. Rosato, avocat.

3. Le Gouvernement a été représenté par M. D. Colas, directeur des affaires juridiques du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

4. De 2017 à 2020, le requérant fut maire du 6^e^ secteur de la commune de Marseille. À l'issue des élections s'étant déroulées les 15 mars et 28 juin 2020, il fut réélu en qualité de conseiller municipal et de conseiller communautaire.

5. Entre les deux tours, le 12 juin 2020, une enquête préliminaire fut ouverte des chefs, notamment, de manœuvres frauduleuses tendant à l'exercice irrégulier d'un vote par procuration, de détournement de suffrage d'électeur par manœuvre frauduleuse et d'atteinte à la sincérité du scrutin par manœuvre frauduleuse.

6. Le 30 juin 2020, le requérant fit l'objet d'une audition libre, remit aux enquêteurs ses téléphones portables et leur donna accès à ses messages. Du 22 au 23 septembre 2020, le requérant fut placé en garde à vue[1]. Le 21 juillet 2021, à l'invitation du procureur de la République, il déposa des observations sur le fondement de l'article 77-2 du code de procédure pénale (CPP ; paragraphe 22 ci-dessous), tout en indiquant qu'il ne connaissait pas la nature précise des charges contre lui.

7. Parallèlement, les candidats non élus saisirent le tribunal administratif de Marseille de plusieurs protestations, en demandant l'annulation des opérations électorales des 15 mars et 28 juin 2020, en raison d'une fraude alléguée aux procurations qui aurait été commise par le requérant et ses colistiers.

8. Par un jugement du 8 mars 2021, le tribunal administratif rejeta leurs protestations, retenant notamment les motifs suivants :

> « 20. Les circonstances ainsi rappelées, qui comportent des indices nombreux et concordants d'existence d'une manœuvre frauduleuse en faveur de la liste [du requérant] entachant les votes par procuration des résidents de l'EHPAD[2] (...) au premier tour de scrutin, et qui font parallèlement l'objet d'une enquête diligentée par le juge pénal, ne sont en outre pas utilement contestées par les défendeurs (...).
>
> 21. Par suite, les protestataires sont fondés à soutenir qu'un doute s'attache à la sincérité de l'ensemble des votes par procuration constatés au premier tour pour le compte des résidents de l'EHPAD (...)
>
> 30. (...) ces 47 votes irréguliers ont été, en tout état de cause, sans influence sur la configuration des listes présentes au second tour et, par voie de conséquence, sur le résultat des opérations électorales. (...)
>
> 34. (...) Les protestataires n'apportent toutefois aucune précision, pièce ou témoignage ni sur ce point, ni plus généralement au soutien de leur grief permettant au juge de l'élection, en l'état des éléments soumis à son instruction, de regarder les faits invoqués comme établis, ce que ne saurait suffire à démontrer la seule circonstance que ces faits soient par ailleurs inclus dans le cadre des investigations d'une enquête préliminaire diligentée (...) qui n'a donné lieu à aucune décision juridictionnelle à la date du présent jugement. (...)
>
> 38. Il résulte de tout ce qui précède que les protestataires ne sont pas fondés à demander l'annulation des opérations électorales (...).
>
> Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 117-1 du code électoral
>
> (...)
>
> 40. Si le présent jugement retient dans ses motifs l'existence de faits de fraude électorale, il résulte de l'instruction que le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Marseille a déjà été saisi d'une plainte pour fraude électorale et qu'une enquête préliminaire a été ouverte sur ces faits. »

[1] Les documents relatifs à l'audition libre et à la garde à vue n'ont pas été produits devant la Cour.

[2] Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, ou maisons de retraite médicalisées.

9. Les candidats non élus relevèrent appel devant le Conseil d'État, en versant au dossier de l'affaire un rapport d'enquête de la police judiciaire, en date du 22 février 2021, relatif aux conditions d'établissement des procurations.

10. Dans ses conclusions, la rapporteure publique rappela la jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle le secret de l'enquête et de l'instruction ne faisait pas obstacle au pouvoir et au devoir du juge administratif de joindre aux autres pièces du dossier des éléments d'information provenant d'une instruction pénale et de statuer au vu de l'ensemble de ces pièces, après en avoir ordonné la communication. La rapporteure publique conclut ce qui suit :

> « En première instance, le tribunal n'a été convaincu des irrégularités commises que sur un seul point : les votes par procuration constatés au premier tour pour le compte de résidents d'un établissement pour personnes âgées. Il a en revanche estimé, notamment, que la réalité et l'ampleur du système de procurations dites simplifiées, consistant à proposer à des électeurs ayant l'intention de voter pour la liste de M. Julien Ravier de faire établir une procuration sans passer par un officier de police judiciaire, n'était pas établie. Constatant que les 47 votes irréguliers ont été sans influence sur la configuration des listes présentes au second tour et, par voie de conséquence, sur le résultat des opérations électorales, il ne les a pas annulées.
>
> (...) les éléments de preuve produits devant vous sont plus significatifs. Vous disposez désormais des résultats de l'enquête préliminaire qui viennent conforter l'appréciation du tribunal s'agissant des irrégularités retenues et désormais corroborer les indices et témoignages produits initialement par les protestataires s'agissant de certaines des irrégularités jugées non établies. En effet, cette enquête, qui s'est accompagnée de plusieurs perquisitions permettant notamment la saisie de matériels informatiques et de téléphones portables ainsi que de l'audition des divers protagonistes et témoins de l'affaire, a mis en lumière un système organisé d'établissement de procurations, en méconnaissance des règles fixées, en particulier, par les articles R. 72 et R. 73 du code électoral, avant le premier tour et dans l'entre-deux-tours, associant divers membres de la liste et de l'équipe de campagne de M. Julien Ravier ainsi que deux officiers de police judiciaire du commissariat du 12ème arrondissement.
>
> (...)
>
> Vous le savez, votre jurisprudence est pragmatique. La seule existence d'irrégularités ne conduit pas automatiquement et systématiquement le juge de l'élection à annuler les opérations électorales. Vous recherchez, selon le principe cardinal qui vous guide, si elles ont été de nature à altérer la sincérité du scrutin. L'annulation du scrutin n'est inéluctable que dans des cas extrêmes lorsque, notamment, l'ampleur des irrégularités prive le juge de l'élection de la possibilité d'exercer son contrôle sur les opérations électorales, selon la formulation empruntée à la décision du 16 janvier 1987, *Élections à l'Assemblée de Corse* (no 6992, au Rec.), ou lorsqu'une fraude massive dans un bureau de vote ne permet pas de regarder comme acquis de façon certaine les résultats de l'élection quels que soient les résultats des opérations de vote dans ce bureau, ainsi que vous l'avez jugé dans la décision du 23 avril 2009, *Élections municipales de Perpignan* (Pyrénées orientales) (no 322243, aux Rec.). Le plus souvent toutefois, vous vous bornez à neutraliser le nombre de suffrages irrégulièrement exprimés et vous vous déterminez compte tenu du nombre de suffrages affectés et de l'écart de voix. »

11. Par une décision du 11 janvier 2022, le Conseil d'État confirma le jugement du tribunal administratif en ce que celui-ci avait rejeté la demande

d'annulation des opérations électorales. Il réforma partiellement le jugement, annulant l'élection du requérant et le déclarant inéligible à toutes les élections pour une durée d'un an. Le Conseil d'État se prononça en particulier en ces termes :

« Sur le grief tiré de l'existence de manœuvres dans l'établissement des procurations :

5. Il résulte de l'instruction, en particulier du rapport d'enquête de la police judiciaire, que M^me^ [X], candidate en 24^ème^ position sur la liste conduite par [le requérant], (...) a, d'une part, (...) rempli des formulaires de procuration au nom de 56 résidents de [l'EHPAD], sans le consentement des intéressés. Elle a, d'autre part, rempli d'autres formulaires de procuration, avec l'accord des mandants, mais hors leur présence, sur la base d'une photocopie de leur pièce d'identité. En outre, M^me^ [Y] (...) a proposé à plusieurs électeurs, (...) en se prévalant d'un partenariat avec le commissariat leur permettant d'éviter de se présenter devant un officier de police judiciaire, d'établir des "procurations simplifiées", en lui transmettant simplement une photocopie de leur pièce d'identité. Au total, 167 formulaires concernant des électeurs du 6^ème^ secteur ont ainsi été remplis à l'insu des mandants ou hors leur présence, en méconnaissance [de l'article L. 72 du code électoral]. Il résulte également de l'instruction que ces formulaires ont été tamponnés, pour plus d'une centaine, par un officier du commissariat du 12^ème^ arrondissement de Marseille, proche du directeur de cabinet du maire sortant, (...) alors qu'il était en congés (...), et pour les autres par un autre officier de ce commissariat qui n'a procédé à aucune vérification. Il résulte ainsi de l'instruction qu'au premier tour du scrutin, lors duquel seulement 47 procurations présentées comme émanant de résidents de [l'EHPAD] ont été utilisées, c'est au maximum 158 voix exprimées au moyen de ces procurations irrégulièrement établies qui ont été comptabilisées, tandis qu'au second tour, lors duquel seuls 3 mandataires des résidents de [l'EHPAD] ont voté, et où l'irrégularité du vote par procuration invoquée par les protestataires dans les bureaux de vote (...), venant s'ajouter aux irrégularités déjà citées, ne peut être regardée comme établie, en tout état de cause, pour plus de deux votes, c'est au maximum 116 votes par procuration qui ont pu être comptabilisés alors que la procuration était irrégulière.

6. Si les faits mentionnés au point 5 révèlent l'existence de manœuvres frauduleuses au profit de la liste menée par M. Ravier, ils n'ont pu, compte tenu, d'une part, du nombre de votes exprimés au moyen de procurations irrégulièrement établies et, d'autre part, de l'écart de voix séparant les différentes listes, tant au premier qu'au second tour du scrutin, avoir d'incidence sur les résultats des élections, qu'il s'agisse de l'ordre des listes ou de la répartition des sièges.

(...)

Sur l'application des dispositions de l'article L. 118-4 du code électoral :

8. (...) Il résulte [des dispositions de l'article L. 118-4 du code électoral] que, régulièrement saisi d'un grief tiré de l'existence de manœuvres, le juge de l'élection peut, le cas échéant d'office (...), déclarer inéligibles (...) les candidats ayant personnellement accompli des manœuvres frauduleuses ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. Doivent être regardés comme tels les candidats qui, informés de l'existence ou de la préparation de telles manœuvres, se sont abstenus de prendre toute mesure utile en vue de les prévenir ou d'y mettre fin. Le caractère frauduleux des manœuvres s'apprécie eu égard, notamment, à leur nature et à leur ampleur.

(...)

> 11. En instituant les dispositions citées au point 8, le législateur a entendu confier au juge de l'élection la possibilité de sanctionner par une peine d'inéligibilité tout candidat ayant accompli des manœuvres destinées à altérer la sincérité du scrutin. Ces dispositions, telles qu'interprétées par la jurisprudence constante du Conseil d'État, laissent au juge de l'élection, lorsqu'il constate qu'un candidat a personnellement accompli des manœuvres frauduleuses ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin, la faculté de prononcer une sanction d'inéligibilité en tenant compte, pour apprécier s'il y a lieu d'infliger cette sanction et, le cas échéant, la durée de l'inéligibilité prononcée, de l'ensemble des circonstances propres à chaque espèce, en particulier de la nature et de l'ampleur des manœuvres litigieuses.
>
> En ce qui concerne le moyen d'ordre public tiré de l'inéligibilité de certains candidats :
>
> 13. Il résulte de l'instruction que M. Ravier, candidat tête de liste, dont il ressort des échanges mentionnés dans le rapport d'enquête de la police judiciaire qu'il avait connaissance des manœuvres [frauduleuses au profit de la liste menée par lui] et les a encouragées, (...) [a] accompli des manœuvres présentant un caractère frauduleux ayant pour objet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. Eu égard à la nature et à la gravité de ses manœuvres, il y a lieu de déclarer [le requérant inéligible]. (...) »

12. Le 12 juillet 2023, à l'issue de l'enquête préliminaire, le procureur de la République fit délivrer au requérant, ainsi qu'à treize autres personnes, une convocation devant le tribunal correctionnel de Marseille pour le 24 novembre 2023. Le requérant fut poursuivi des chefs de :

- faux et usage de faux (s'agissant de la falsification de procurations de vote et de l'usage de telles procurations aux élections en question), faits prévus et réprimés par les articles 441-2, 441-9 à 441-11 du code pénal ;
- manœuvres frauduleuses ayant pour but d'enfreindre les dispositions des articles L. 64 et L. 71 à L. 77 du code électoral (s'agissant de la mise en œuvre d'un système de procurations simplifiées destiné à démarcher les mandants et mandataires, à collecter des formulaires de procurations et à les faire valider hors la présence des mandants), faits prévus et réprimés par les articles L. 107, L. 111 et L. 117 du code électoral, ainsi que par l'article 131-26-2 du code pénal.

13. Par un jugement du 27 janvier 2025, le tribunal correctionnel de Marseille relaxa le requérant et le renvoya des fins de poursuite. Le parquet interjeta appel de la relaxe du requérant.

LE CADRE JURIDIQUE INTERNE PERTINENT

I. LE CODE ÉLECTORAL

A. Les dispositions relatives au contentieux électoral et au pouvoir de sanction du juge de l'élection

14. L'article L. 64 du code électoral détermine les modalités de vote pour les électeurs atteints d'une infirmité ou étant dans l'impossibilité d'introduire leurs bulletins dans l'enveloppe et de les glisser dans l'urne ou de faire

fonctionner la machine à voter, ou encore dans l'impossibilité de signer. Les articles L. 71 à L. 77 du même code fixent les conditions et les modalités de vote par procuration.

15. L'article L. 118-4, ci-dessous, figure au sein d'un chapitre intitulé « Contentieux ». Il est libellé comme suit :

Article L. 118-4

« Saisi d'une contestation formée contre l'élection, le juge de l'élection peut déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

(...)

Si le juge de l'élection a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection. (...) »

B. Les dispositions répressives

16. Les articles L. 97, L. 107, L. 111, L. 116 et L. 117 du code électoral figurent au sein d'un chapitre intitulé « Dispositions pénales ».

17. L'article L. 97 est rédigé comme suit :

Article L. 97

« Ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné des suffrages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, seront punis d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 euros. »

18. Dans sa décision n° 2012-4589 AN du 7 décembre 2012, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il n'appartient pas au juge de l'élection d'apprécier si les faits dénoncés entrent dans le champ d'application de cet article.

19. Les dispositions de l'article L. 107 et suivants du code électoral sont libellées comme suit :

Article L. 107

« Ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé ou auront tenté de le déterminer à s'abstenir de voter, ou auront influencé ou tenté d'influencer son vote, seront punis d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros. »

Article L. 111

« Toute manœuvre frauduleuse ayant pour but d'enfreindre les dispositions des articles L. 64 et L. 71 à L. 77 sera punie des peines prévues à l'article L. 107. »

Article L. 113

« En dehors des cas spécialement prévus par les dispositions des lois et décrets en vigueur, quiconque, (...) avant, pendant ou après un scrutin, aura, par inobservation volontaire de la loi ou des arrêtés préfectoraux, ou par tous autres actes frauduleux, violé ou tenté de violer le secret du vote, porté atteinte ou tenté de porter atteinte à sa sincérité, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin, ou qui en aura changé ou tenté de changer le résultat, sera puni d'une amende de 15 000 euros et d'un emprisonnement d'un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

(...)

Le fait de procéder ou de faire procéder indûment, de manière frauduleuse, à des inscriptions, à des radiations ou au maintien d'électeurs sur la liste électorale est puni des mêmes peines. »

Article L. 116

« Ceux qui, par des manœuvres frauduleuses quelconques, accomplies même en dehors des locaux ou commissions visés à l'article L. 113, auront porté atteinte ou tenté de porter atteinte à la sincérité d'un scrutin, violé ou tenté de violer le secret du vote, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin, ou qui, par les mêmes manœuvres, en auront changé ou tenté de changer les résultats, seront punis des peines portées audit article. »

Article L. 117

« Les personnes physiques coupables des infractions prévues par les articles (...) L. 111, L. 113 et L. 116 encourent également l'interdiction des droits civiques (...) ainsi que l'inéligibilité prévue à l'article 131-26-1 du même code, suivant les modalités prévues à ces articles. »

Article L. 117-1

« Lorsque la juridiction administrative a retenu, dans sa décision définitive, des faits de fraude électorale, elle communique le dossier au procureur de la République compétent. »

II. LE CODE PÉNAL

20. Les dispositions pertinentes du code pénal sont ainsi libellées :

Article 131-26-2

« I. – Le prononcé de la peine complémentaire d'inéligibilité (...) est obligatoire à l'encontre de toute personne coupable d'un délit mentionné au II du présent article ou d'un crime.

II. – Les délits pour lesquels l'inéligibilité est obligatoirement prononcée sont les suivants :

(...)

7. Les délits prévus aux articles (...) L. 111, L. 113 et L. 116 du code électoral ; (...) »

21. La peine d'inéligibilité, au sens des dispositions du code pénal, peut être prononcée pour une durée maximale de cinq ans en cas de condamnation pour un délit. Dans certains cas, elle peut être prononcée pour une durée de dix ans.

III. LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

22. Les dispositions pertinentes du code de procédure pénale sont ainsi libellées :

Article 61-1

« (...) la personne à l'égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction (...) peut être entendue librement sur ces faits (...) »

Article 62-2

« La garde à vue est une mesure de contrainte décidée par un officier de police judiciaire, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, par laquelle une personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement est maintenue à la disposition des enquêteurs. »

Article 77-2

« I.-Toute personne contre laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction punie d'une peine privative de liberté et qui a fait l'objet d'un des actes prévus aux articles 61-1 et 62-2 peut, un an après l'accomplissement du premier de ces actes, demander au procureur de la République, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par déclaration au greffe contre récépissé, de consulter le dossier de la procédure afin de formuler ses observations.

(...)

II.-À tout moment de la procédure, même en l'absence de demande prévue au premier alinéa du I, le procureur de la République peut communiquer tout ou partie de la procédure à la personne mise en cause (...) pour recueillir [ses] éventuelles observations ou celles de [son] avocat. »

EN DROIT

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 2 DE LA CONVENTION

23. Le requérant soutient que les termes de la décision du Conseil d'État ont méconnu son droit d'être présumé innocent prévu par l'article 6 § 2 de la Convention qui est ainsi libellé :

« Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. »

A. Sur la recevabilité

1. Thèses des parties

24. Le Gouvernement plaide principalement pour l'irrecevabilité *ratione materiae* de la requête, en l'absence de lien entre le contentieux devant le juge électoral et la procédure pénale, ces procédures étant autonomes l'une par rapport à l'autre.

25. Selon le Gouvernement, la procédure électorale visait essentiellement à statuer sur la régularité des opérations électorales, alors que la compétence du juge pénal en matière électorale ne portait pas sur la régularité des opérations électorales en tant que telles mais sur les infractions pénales commises à l'occasion desdites opérations. L'issue de la procédure pénale n'était pas déterminante pour celle du procès électoral, et inversement.

26. Le requérant combat ces thèses. Tout en indiquant que, jusqu'en juillet 2023, il n'était pas formellement visé par des poursuites pénales, il conclut à l'existence d'un lien entre les procédures pénale et administrative. Le requérant assimile la mesure d'inéligibilité prononcée par le Conseil d'État à une sanction pénale déguisée.

2. Appréciation de la Cour

27. La Cour rappelle que l'article 6 ne s'applique pas dans son volet pénal à des procédures concernant des sanctions purement électorales. En effet, la sanction d'inéligibilité s'inscrit directement dans le cadre de mesures destinées à assurer le bon déroulement des élections de telle sorte que, par sa finalité, elle échappe au domaine « pénal » (*Pierre-Bloch c. France*, 21 octobre 1997, § 56, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VI). Par ailleurs, la Cour a déjà jugé que l'interdiction de se présenter à des élections et la révocation d'un mandat électif par l'effet de condamnations pénales pour corruption et abus de pouvoir n'étaient pas assimilables à des sanctions pénales (*Galan c. Italie* (déc.), n° 63772/16, 18 mai 2021). De l'avis de la Cour, la procédure devant le juge électoral ne relève donc pas, en tant que telle, de l'article 6 sous son volet pénal, et la sanction d'inéligibilité prononcée par le juge électoral n'entraîne pas, en soi, l'applicabilité de l'article 6 § 1 sous son volet pénal et de l'article 6 § 2.

28. Elle rappelle également que l'article 6 § 2 s'applique lorsqu'une personne est « accusée d'une infraction », au sens autonome de sa jurisprudence, et qu'il y a « accusation en matière pénale », dès lors qu'un individu se voit officiellement reprocher d'avoir commis une infraction pénale par les autorités compétentes, ou que les actes effectués par celles-ci en raison des soupçons qui pèsent sur l'intéressé ont des répercussions importantes sur sa situation. C'est la survenue du premier de ces événements, indépendamment de leur ordre chronologique, qui déclenche l'application de l'article 6 sous son volet pénal (*Farzaliyev c. Azerbaïdjan*, n° 29620/07, § 45,

28 mai 2020, et les références qui y sont citées). L'article 6 § 2 peut s'appliquer aux décisions de justice rendues dans le cadre d'une procédure qui n'est pas dirigée contre le requérant en qualité d'accusé, mais qui concerne un procès pénal en cours et est liée à celui-ci (*Diamantides c. Grèce (n° 2)*, n° 71563/01, §§ 32-36, 19 mai 2005).

29. En l'espèce, avant le 12 juillet 2023, le requérant n'avait jamais fait l'objet d'une inculpation formelle qui aurait fait de lui un « prévenu » ou « accusé » au sens du droit interne. Cependant, en juin 2020, il a fait l'objet d'une audition libre ; en septembre 2020, il a été placé en garde à vue ; en juillet 2021, il a remis les ses observations sur l'invitation du procureur de la République (paragraphe 6 ci-dessus). Toutes ces mesures ne sont applicables qu'à une personne à l'égard de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, un crime ou un délit (paragraphe 20 ci-dessus ; voir également, s'agissant de l'audition libre, *Dubois c. France*, n° 52833/19, §§ 45-46, 28 avril 2022). La Cour conclut que le requérant se trouvait « accusé d'une infraction pénale », au sens de l'article 6 la Convention.

30. Elle relève que la décision litigieuse du Conseil d'État, annulant l'élection du requérant et le déclarant inéligible, a été adoptée en janvier 2022, soit six mois après la dernière des mesures susmentionnées à l'encontre de l'intéressé, et un an et demi avant la convocation devant le tribunal correctionnel. Cette décision concernait les mêmes faits matériels, relatifs aux votes aux élections municipales à Marseille, que l'enquête pénale, et elle se fondait partiellement sur le rapport d'enquête de la police judiciaire. Partant, alors même que l'enquête pénale n'était pas décisive pour la procédure devant le juge de l'élection, ces deux procédures présentaient un lien rendant l'article 6 § 2 applicable (voir, *mutatis mutandis*, *Gravier c. France*, n° 49904/21, §§ 22-24, 4 juillet 2024).

31. Dans ces circonstances, la Cour rejette l'exception d'inapplicabilité de l'article 6 § 2 opposée par le Gouvernement.

32. Constatant que ce grief n'est pas manifestement mal fondé ni irrecevable pour un autre motif visé à l'article 35 de la Convention, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

33. Le requérant estime que la motivation de la décision du Conseil d'État, et plus particulièrement ses points 5 et 13 rédigés à l'indicatif et de manière affirmative, laissait à penser que les faits constitutifs d'infractions pénales étaient avérés. Il argue avoir fait l'objet d'une sanction d'inéligibilité fondée exclusivement sur le rapport de synthèse d'une enquête pénale en cours, dans le cadre de laquelle il n'était pourtant pas (encore) formellement poursuivi.

34. Le Gouvernement considère qu'à aucun moment, le juge électoral n'a présenté le requérant comme étant pénalement coupable des faits reprochés, mais s'était borné à analyser le grief de fraude affectant l'ensemble de la procédure de vote par procuration. Le Conseil d'État a relevé d'office le moyen d'ordre public tiré de l'inéligibilité du requérant, et conclu à l'inéligibilité au motif que l'intéressé avait eu connaissance des manœuvres et les avait encouragées, mais n'a ni jeté de soupçons sur l'innocence du requérant ni s'est prononcé sur sa responsabilité pénale.

35. Se référant à la décision *Moullet c. France* (n° 27521/04, 13 septembre 2007), le Gouvernement considère que les juridictions internes, qui se sont déterminées au visa de l'ensemble des pièces versées aux débats, afin d'examiner si les manœuvres étaient suffisamment caractérisées au sens de l'article L. 118-4 du code électoral, se sont prononcées dans le domaine purement administratif.

2. Appréciation de la Cour

36. La Cour rappelle que l'article 6 § 2 protège le droit de toute personne à être « présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie ». Considérée comme une garantie procédurale dans le cadre du procès pénal lui-même, la présomption d'innocence impose des conditions concernant notamment la charge de la preuve, les présomptions de fait et de droit, le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination, la publicité pouvant être donnée à l'affaire avant la tenue du procès, et la formulation par le juge du fond ou toute autre autorité publique de déclarations prématurées quant à la culpabilité d'un accusé (*Allen c. Royaume-Uni* [GC], n° 25424/09, § 93, CEDH 2013, et références cités, et *Nealon et Hallam c. Royaume-Uni* [GC], nos 32483/19 et 35049/19, § 101, 11 juin 2024).

37. Pour un exposé des principes généraux en matière du droit à la présomption d'innocence, la Cour renvoie aux arrêts *Lagardère c. France* (n° 18851/07, §§ 73-75, 12 avril 2012), *Urat c. Türkiye* (nos 53561/09 et 13952/11, §§ 51-52, 27 novembre 2018), *Rigolio c. Italie* (n° 20148/09, §§ 91-96, 9 mars 2023), ainsi que *Nealon et Hallam* (précité, § 168).

38. La Cour considère que le grief du requérant concerne le « premier aspect » de la présomption d'innocence (voir *Nealon et Hallam*, précité, §§ 101-102), dans la mesure où, au moment le Conseil d'État statuait, l'enquête pénale était toujours en cours et le procureur de la République n'avait pas encore statué sur la mise en mouvement de l'action publique.

39. Elle constate que le requérant a été convoqué devant le tribunal correctionnel pour répondre des délits de faux et usage de faux, ainsi que du délit de manœuvre frauduleuse, prévu par l'article L. 111 du code électoral (paragraphes 12, 19 et 20 ci-dessus). En l'absence de documents relatifs à l'audition libre et à la garde à vue, la Cour part du principe que le requérant n'avait été entendu et « accusé » (au sens conventionnel) que concernant ces délits.

40. Elle observe que le point 5 de la décision du Conseil d'État critiquée ne concerne pas directement les agissements du requérant, et rien ne laisse penser que les termes de ce point violent le droit de l'intéressé à la présomption d'innocence (comparer avec *Gravier*, précité, § 36). Il s'agit donc de déterminer si, au point 13 de la décision du Conseil d'État, l'expression selon laquelle le requérant avait « accompli des manœuvres présentant un caractère frauduleux ayant pour objet de porter atteinte à la sincérité du scrutin », impute une responsabilité pénale à l'intéressé, c'est-à-dire qu'elle reflète le sentiment qu'il est coupable au regard de l'article L. 111 du code électoral. Elle rappelle à cet égard que, pour qu'il y ait un problème sous l'angle de l'article 6 § 2, les propos préjudiciables doivent porter sur les mêmes infractions pénales pour lesquelles la protection offerte par la présomption d'innocence est réclamée (*Larrañaga Arando et autres c. Espagne* (déc.), nº 73911/16 et 3 autres, §§ 47-48, 25 juin 2019, et *Gravier*, précité, §§ 32-37).

41. La Cour relève, en premier lieu, que la notion de « manœuvres frauduleuses », employée par le Conseil d'État, n'est pas propre au champ pénal (voir, par exemple, *Benghezal c. France*, nº 48045/15, 24 mars 2022, où le requérant a été condamné civilement pour des manœuvres frauduleuses). Par ailleurs, la Cour a déjà jugé que la notion de « concert frauduleux » est plutôt équivoque et s'apparente à la notion de fraude qui ne relève pas de la sphère purement pénale (*Gravier,* précité, § 37 ; concernant d'autres notions ne relevant pas de la sphère purement pénale, voir *Rigolio*, précité, §§ 116-117, *Güç c. Turquie*, nº 15374/11, § 41, 23 janvier 2018, et *Riquier c. France* (déc.) [comité], nº 20093/23, § 14, 26 septembre 2024). En tout état de cause, le requérant ne critique pas les termes du jugement du tribunal administratif qui avait pourtant considéré que les circonstances de l'affaire comportaient des indices nombreux et concordants d'existence d'une manœuvre frauduleuse en faveur de la liste de l'intéressé.

42. La Cour relève, en deuxième lieu, que si le concept de fraude électorale figure également dans les articles L. 97, L. 113 et L. 116 du code électoral, dispositions qui n'ont pas été appliquées au requérant par les autorités de poursuite, la phrase critiquée du Conseil d'État consiste en une citation quasi-exacte de l'article L. 118-4 du code électoral, situé au sein du chapitre « Contentieux » (paragraphes 11 et 15 ci-dessus). Si le Conseil d'État s'est appuyé notamment sur les éléments de l'enquête pénale, il est néanmoins resté dans le domaine purement électoral (administratif), en citant et régulièrement appliquant l'article L. 118-4. La Cour rappelle à cet égard que la mention par une juridiction civile ou administrative d'une déclaration ou d'un élément produits lors d'une procédure pénale n'est pas en elle-même incompatible avec l'article 6 § 2 de la Convention dès lors qu'elle ne conduit pas cette juridiction à faire des commentaires sur la responsabilité pénale de la personne ou à en tirer des conclusions inappropriées (*Güç*, précité, § 42).

43. De l'avis de la Cour, les conclusions de la rapporteure publique sont éclairantes sur ce point, s'agissant de l'établissement, par le juge électoral, de manœuvres frauduleuses ayant pour objet ou pour effet d'altérer la sincérité du scrutin (paragraphe 10 ci-dessus). La Cour tient compte également de la conclusion du Conseil constitutionnel du 12 décembre 2012, selon lequel le juge de l'élection ne se prononce pas sur la responsabilité pénale (paragraphe 18 ci-dessus).

44. Dans ces conditions, la qualification par le Conseil d'État des agissements du requérant comme les manœuvres à caractère frauduleux ayant pour objet de porter atteinte à la sincérité du scrutin, qui relevait de son office du juge de l'élection, n'a pas imputé à l'intéressé la responsabilité pénale et/ou reflété le sentiment qu'il était coupable au regard de la norme régissant la responsabilité pénale, au sens de l'article L. 111 relatif au délit pour lequel le requérant était pénalement poursuivi (voir aussi *Güç*, précité, § 41 et suiv., et, *mutatis mutandis*, *Istrate c. Roumanie*, n° 44546/13, § 73 et suiv., 13 avril 2021).

45. Eu égard à tout ce qui précède, la Cour conclut qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 2 de la Convention.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;

2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 2 de la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 19 juin 2025, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Victor Soloveytchik Greffier	María Elósegui Présidente