

# UN PLAFOND DE VERRE JURIDIQUE À LA « DÉDIABOLISATION » DU RASSEMBLEMENT NATIONAL ? IMPLICATIONS POLITIQUES DE LA CONTROVERSÉE ATTRIBUTION DU LABEL EXTRÊME DROITE

Faculté des études étrangères David Courron

La disparition, le 7 janvier 2025, de Jean-Marie Le Pen, fondateur et président controversé du Front national (FN) auquel a succédé le Rassemblement national (RN) en 2018, a, à travers l'énoncé par les médias de son admiration pour le maréchal Pétain, de sa détestation du général de Gaulle, de son adoration des idées de Brasillach, de son antisémitisme dont la manifestation publique à travers des dérapages verbaux sous forme de calembours et autres traits de mauvais goût qui lui a valu de nombreuses condamnations judiciaires, été l'occasion d'une piqûre de rappel collective sur l'absence de solution de continuité entre le FN et le RN, qu'il s'agisse de son idéologie, évidemment d'extrême droite, ou de sa filiation entre Jean-Marie, le père, et Marine, la fille, sorte d'hydre à deux têtes. La diabolisation du FN-RN, que Taguieff définit comme « une méthode d'illégitimation radicale d'un adversaire, d'un concurrent ou d'un contradicteur, qui sont ainsi transformés en ennemis à la fois redoutables, méprisables et haïssables, contre lesquels tout est permis »<sup>1</sup> représente pour ainsi dire le corollaire de la possibilité d'un champ politique républicain légitimé, composé de partis ayant vocation à gouverner et qui partagent valeurs fondamentales, principes républicains et grandes orientations politiques tout particulièrement la construction européenne.

La diabolisation du FN-RN se manifeste alors par sa qualification et sa relégation récurrentes à l'extrême droite du spectre politique français. L'expression extrême droite, devenue monnaie courante à l'encontre du FN et de sa mouvance au sein de la plupart des médias francophones, stigmatise le péché originel d'une formation politique à laquelle, contrairement au Parti communiste français, au Parti socialiste ou aux partis gaullistes successifs, aucun droit à un *aggiornamento* ne peut être reconnu. En revanche, dès les débuts, le chef historique en prend ombrage,

qui, dans Rivarol en 1972, se pose en porte-voix de la droite populaire, sociale et nationale à rebours de l'anathème extrême droite. Dès son arrivée à la présidence, Marine Le Pen, lors d'une conférence de presse en 2011, affirme réfuter la qualification extrême droite car sa formation incarne la droite nationale et populaire. Ce combat pour la réhabilitation lexicale du FN, aujourd'hui pierre angulaire de la stratégie de dédramatisation du RN, se déroule sur tous les champs de bataille, idéologique, programmatique, générationnel, médiatique mais aussi juridique, où le RN conteste régulièrement devant le juge administratif l'attribution, par le ministre de l'intérieur, de la nuance politique « Extrême droite » à ses candidats aux divers scrutins locaux, nationaux et européen.

C'est dans ce contexte particulier que cet article se penche sur la nécessité controversée d'une définition juridique de l'extrême droite dans le cadre de la préparation et du déroulement des opérations électorales par l'administration (II), compte tenu de la complexité même de la définition politique de l'extrême droite eu égard à la plasticité du phénomène et à la sensibilité de ses implications politiques pour le RN (III), après avoir au préalable passé en revue, d'une part, le dispositif en matière d'attribution des nuances politiques en vue des élections sénatoriales détaillé dans une circulaire ministérielle de 2023, et d'autre part, la décision de rejet, rendue par le Conseil d'État, du recours pour exception d'illégalité déposé à son secrétariat du contentieux par le RN (I).

## I – Une circulaire ministérielle de bonne gestion administrative anodine aux implications politiques conflictuelles

A – Une circulaire à l'objet délicat qui confère *de facto* à l'autorité administrative la capacité d'interférer dans le jeu politique. La circulaire<sup>2</sup> prise, le 16 août 2023, par le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, Gérald Darmanin, à l'attention des préfets et haut-commissaire des départements et collectivités de la série I<sup>3</sup> s'inscrit naturellement dans le cadre de la préparation du scrutin du 24 septembre 2023 en vue du renouvellement partiel triennal du Sénat<sup>4</sup>, prévu en application des articles 24, 25 et 32 de la constitution<sup>5</sup>. Trois parties composent le texte de cette circulaire : la première opère une distinction entre les notions d'étiquette politique et de nuance politique ; la seconde introduit les modalités

d'attribution d'une nuance politique, objet-même de la circulaire, aux candidats et aux listes de candidats ; la troisième enfin détaille les modalités de notification des grilles de nuances politiques et de publication des nuances attribuées aux candidats et aux listes de candidats.

*a- La distinction entre étiquette politique et nuance politique.* Cette distinction a été introduite par le décret n° 2014-1479 du 9 décembre 2014 relatif à la mise en œuvre de deux traitements automatisés de données à caractère personnel dénommés « Application élection » et « Répertoire national des élus »<sup>6</sup>. L'article 5 dispose que l'étiquette politique est librement choisie par le candidat ou la liste de candidats, tandis que la nuance politique est attribuée par l'administration. La circulaire reprend les mêmes termes et précise que le choix de l'étiquette est laissé à la libre appréciation du candidat ou de la liste de candidats et qu'il n'existe pas de catégorie ni de grille prédéfinie en la matière<sup>7</sup>. En outre, un candidat ou une liste de candidats peut se déclarer sans étiquette voire n'en déclarer aucune. En effet, l'étiquette politique reflète les convictions ou engagements personnels du candidat dans le domaine politique et peut différer du parti indiqué au sein du formulaire de rattachement au titre de l'aide publique<sup>8</sup>. En conséquence, au regard des critères d'attribution présentés dans la circulaire, la nuance peut différer non seulement de l'étiquette déclarée mais aussi du parti de rattachement au titre de l'aide publique. L'attribution des nuances politiques étant un préalable essentiel à l'analyse électorale et à la lisibilité des résultats des élections pour les citoyens, il devra y être procédé de manière discrétionnaire à partir du faisceau d'indices concordants et objectifs que déroule la circulaire.

*b- Les modalités d'attribution d'une nuance politique aux candidats et aux listes de candidats.* En vertu de la circulaire, les préfets reçoivent pour mission d'attribuer une nuance politique individuelle à chaque candidat, qu'il s'agisse d'un scrutin majoritaire (département avec 1 ou 2 sénateurs), ou proportionnel (département comportant au moins 3 sénateurs)<sup>9</sup>. Dans ce dernier cas de figure, une nuance politique doit également être attribuée à chaque liste de candidats. L'examen des demandes doit prendre en compte notamment l'investiture ou le soutien par une formation politique disposant d'une nuance propre, la trajectoire politique du candidat ou des membres de la liste, les prises de position publique, le programme de campagne, les étiquettes politiques déclarées, l'appartenance à un parti, les

manifestations publiques et les idées affichées<sup>10</sup>. D'un côté, 21 nuances composent la grille des nuances politiques individuelles. Les critères d'attribution à chaque candidat sont au nombre de trois<sup>11</sup>. En premier lieu, si le candidat est investi ou soutenu par une seule formation politique qui dispose d'une nuance propre, un choix de 13 nuances est disponible du Parti communiste à Reconquête<sup>12</sup>. En second lieu, si le candidat n'a reçu ni investiture ni soutien, ou s'il a reçu l'investiture ou le soutien d'une formation qui ne dispose pas d'une nuance propre, un choix de 7 nuances de sensibilité est disponible de l'extrême gauche à l'extrême droite<sup>13</sup>. Toutefois, précise la circulaire, les nuances mentionnées dans la grille ne sont pas exhaustives puisque la création de partis politiques n'est subordonnée à aucun enregistrement par les services administratifs. En outre, certains candidats peuvent revendiquer leur indépendance vis-à-vis de toute formation politique, tout en ayant une sensibilité plus ou moins proche de telle ou telle famille politique<sup>14</sup>. Ainsi, l'attribution d'une nuance de sensibilité doit se faire au regard notamment de la trajectoire politique, des prises de position publiques, du programme de campagne ou encore de l'étiquette politique déclarée du candidat. En troisième lieu, si le candidat est dissident, l'autorité administrative a le choix entre lui attribuer la nuance de sensibilité la plus proche de celle de son parti d'origine ou, s'il a changé de sensibilité, la nouvelle sensibilité qu'il revendique ou dont il relève<sup>15</sup>. En revanche, la nuance « divers » (DIV) prévue pour les candidats dont les opinions sont inclassables, catégorielles, religieuses ou apolitiques, ne doit être attribuée qu'avec parcimonie afin d'éviter d'altérer la lisibilité des résultats du scrutin<sup>16</sup>. D'un autre côté, 22 nuances composent la grille des nuances de listes de candidats. La circulaire mentionne quatre cas de figure. Premièrement, si la liste est investie ou soutenue par une seule formation politique disposant d'une nuance propre et que sa composition est homogène, un choix de 10 nuances est disponible du Parti communiste au Rassemblement national<sup>17</sup>. Deuxièmement, si la liste n'a reçu ni investiture ni soutien, ou si elle est investie ou soutenue par une seule formation politique ne disposant pas d'une nuance politique spécifique, un choix de 7 nuances de sensibilité est disponible de l'extrême gauche à l'extrême droite<sup>18</sup>. Troisièmement, si la liste est investie ou soutenue par plusieurs formations politiques, dont au moins une des formations majeures d'un bloc, un choix de 4 nuances de liste d'union est disponible qui seront attribuées selon leur

pertinence eu égard à d'éventuelles candidatures dissidentes au sein du bloc<sup>19</sup>. Et quatrièmement, si la liste est investie ou soutenue par des formations de plusieurs blocs, un choix de 6 nuances est disponible qui seront attribuées après appréciation des nuances individuelles des colistiers, et plus particulièrement de la tête de liste ainsi que de l'étiquette déclarée par la liste<sup>20</sup>. Enfin, comme précédemment, la nuance de liste « divers » (LDIV) ne doit être attribuée qu'avec parcimonie aux listes dont les opinions sont réputées inclassables, catégorielles, religieuses ou apolitiques.

*c- Les modalités de notification des grilles de nuances politiques et de publication des nuances attribuées.* Le troisième et dernier volet de la circulaire précise les modalités de notification des grilles de nuances politiques et de publication des nuances attribuées aux candidats et aux listes de candidats<sup>21</sup>. C'est ainsi qu'il est logiquement prévu que, par une attestation de notification dûment signée, la grille des nuances individuelles doit être impérativement notifiée à chaque candidat afin de limiter les risques contentieux. La nuance attribuée doit être ensuite enregistrée dans l'« Application élection ». Concernant la communication des nuances, la circulaire prévoit qu'elle est faite à toute personne qui en fait la demande, conformément à l'article 8 du décret n° 2014-1479 de 2014. Quant à la liste des candidats et aux résultats électoraux, ils sont publiés avec les nuances attribuées aux candidats (scrutin majoritaire) ou aux listes (scrutin proportionnel)<sup>22</sup> à l'exception des nuances individuelles des candidats sur les listes. La circulaire prévoit enfin l'examen des demandes de rectification des nuances. Les candidats et les listes de candidats peuvent, par courrier postal ou courriel, demander la communication de la nuance qui leur a été attribuée et, le cas échéant, sa rectification en vertu de l'article 9 du décret n° 2014-1479 de 2014. Toutefois, les rectifications de nuances doivent rester exceptionnelles et limitées au cas où les informations concernant le candidat seraient inexactes. Si une demande de rectification est formulée dans les trois jours précédant le scrutin, elle ne pourra pas être prise en compte. Elle sera toutefois examinée ultérieurement. Le refus de donner suite à une telle demande devra être motivé et notifié et pourra être contesté auprès du juge administratif<sup>23</sup>.

**B – L'arrière-plan très politique de la requête du RN rejetée par le Conseil d'État.** C'est précisément par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 18 septembre et 28 décembre 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil

d'État, que l'association Rassemblement national a, sur le fondement du référé-suspension<sup>24</sup>, demandé l'annulation pour excès de pouvoir<sup>25</sup> de la circulaire du 16 août 2023 relative à l'attribution des nuances politiques aux candidats aux élections sénatoriales 2023, en tant qu'elle classe les nuances « RN » et « LRN » dans le bloc de clivage « extrême droite ». Elle enjoint en outre au ministre de modifier la grille de nuances figurant aux annexes 1 et 2 de la circulaire afin d'exclure les candidatures du Rassemblement national du bloc de clivage « extrême droite »<sup>26</sup>. Comme le note Rambaud dans son commentaire de l'arrêt rendu par le Conseil d'État dans cette affaire, « [l]e RN soulevait en illégalité externe l'incompétence du ministre et le non-respect des exigences formelles [...] et en illégalité interne [...] [le fait qu'un tel rattachement] méconnaîtrait le principe d'égalité devant la loi et entre les candidats, porterait atteinte à la sincérité du scrutin, serait entaché d'un détournement de pouvoir et d'une erreur manifeste d'appréciation. »<sup>27</sup> Au-delà du litige juridique, la dimension politique du recours du RN transparait à la lumière de la stratégie de « dédramatisation » menée sous l'impulsion de Marine Le Pen, depuis son arrivée à la tête du parti<sup>28</sup> et l'éviction médiatisée de son père<sup>29</sup>. La charge sémantique du vocable extrême droite pèse de façon négative sur les partis politiques auxquels elle est affectée. Elle pèse encore plus lourdement dans le cas du RN compte tenu des ambitions présidentielles de Marine Le Pen et du soutien accru recueilli scrutin après scrutin auprès des électeurs. Le litige autour de la nuance prend donc une signification toute politique à l'aune de cette quête de respectabilité.

*a- La circulaire du 16 août 2023 est conforme au décret du 9 décembre 2014.* Face à la coloration éminemment politique du recours engagé par le RN, le Conseil d'État engage un dialogue de sourd en se cantonnant à la justification de la légalité de la circulaire contestée. Dans son premier considérant, l'arrêt rendu<sup>30</sup> rappelle longuement les principales dispositions du décret du 9 décembre 2014 relatif à la mise en œuvre de deux traitements automatisés de données à caractère personnel dénommés « Application élection » et « Répertoire national des élus ». Ainsi, il est fait référence : à l'article 1<sup>er</sup> relatif à la mise en œuvre des traitements automatisés (« Dans les services du ministère de l'intérieur (secrétariat général) et ceux des représentants de l'État dans les départements de métropole et d'outre-mer, dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, sont mis en

œuvre deux traitements automatisés de données à caractère personnel concernant les candidats aux élections au suffrage universel et les mandats électoraux et fonctions électives que ces élections ont vocation à pourvoir. / Le premier traitement, appelé “Application élection”, comprend les données relatives aux candidatures enregistrées ainsi que les résultats obtenus par les candidats. / Le second traitement, appelé “Répertoire national des élus”, comprend les données relatives aux candidats proclamés élus »<sup>31</sup> ; à l’article 2 qui prévoit l’enregistrement des données relatives aux candidats aux scrutins organisés pour l’élection des sénateurs ; à l’article 3 qui prévoit les personnes dont le ministre de l’intérieur et les représentants de l’État peuvent collecter, conserver et traiter sur supports informatiques ou électroniques les données faisant apparaître les appartenances politiques (« 1° Des candidats à l’un des scrutins mentionnés au I de l’article 2 et des listes ou binômes de candidats sur lesquels ils ont figuré ; / 2° Des personnes détentrices de l’un des mandats ou de l’une des fonctions énumérés au II de l’article 2 »)<sup>32</sup> ; à l’article 4 qui détaille les finalités des traitements automatisés (« 1° Le suivi des candidatures enregistrées et des mandats et fonctions exercés par les élus en vue de l’information du Parlement, du Gouvernement, des représentants de l’État mentionnés à l’article 1<sup>er</sup> et des citoyens ; / 2° La centralisation des résultats de chaque tour de scrutin, leur conservation et leur diffusion sous forme électronique »)<sup>33</sup> ; ainsi qu’à l’article 5 qui précise la nature des données à caractère personnel et informations enregistrées (« 6° Nuance politique attribuée au candidat par l’administration ; / 7° Nuance politique attribuée à la liste ou au binôme de candidats par l’administration »)<sup>34</sup>. Dans son second considérant, l’arrêt revient sur le fait que la circulaire du 16 août 2023 « a prévu que les préfets et hauts commissaires attribuent une nuance politique, lors de l’enregistrement des candidatures, à chaque candidat ou liste de candidats, sur la base de deux grilles de nuances politiques qui figurent en annexes 1 et 2, une grille de 21 nuances pour les candidats et une grille de 22 nuances pour les listes »<sup>35</sup> comme nous l’avons détaillé plus haut.

*b- Le raisonnement en trois temps de l’arrêt.* Le rejet de la requête en annulation pour excès de pouvoir de cette circulaire déposée par de l’association Rassemblement National en tant qu’elle prescrit le rattachement de la nuance politique « Rassemblement national » dans le bloc de clivage « extrême droite »

s'appuie sur la triple démonstration suivante. En premier lieu, « le ministre de l'intérieur et des outre-mer peut, au titre du pouvoir d'organisation des services placés sous son autorité pour la préparation et le déroulement des opérations électorales et en vue de la mise en œuvre de deux traitements automatisés de données à caractère personnel "Application élection" et "Répertoire national des élus" régis par les dispositions du décret du 9 décembre 2014, établir une grille des nuances politiques et prévoir leur regroupement dans des blocs de clivage afin de permettre l'agrégation des résultats des élections nécessaire à l'information des pouvoirs publics et des citoyens. Si l'association requérante invoque, par voie d'exception, l'illégalité des dispositions citées au point 1 de l'article 5 du décret du 9 décembre 2014<sup>36</sup>, une telle exception d'illégalité<sup>37</sup> ne peut être utilement invoquée dès lors que la circulaire attaquée n'a pas été prise pour l'application de ces dispositions, qui n'en constituent pas davantage la base légale. Par suite, le moyen tiré de ce que le ministre de l'intérieur et des outre-mer était incompétent pour édicter la circulaire contestée ne peut qu'être écarté. »<sup>38</sup> En deuxième lieu, « la circulaire attaquée comporte la mention du nom, du prénom et de la qualité de son signataire. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration relatives à la signature des décisions et aux mentions relatives à leur auteur<sup>39</sup> ne peut donc, en tout état de cause, qu'être écarté. »<sup>40</sup> Enfin, en troisième lieu, « en rattachant la nuance politique "Rassemblement national" au bloc de clivages "extrême droite", la circulaire attaquée ne méconnaît pas le principe de sincérité du scrutin, que l'attribution d'une nuance politique différente de l'étiquette politique n'affecte pas, et n'est pas entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation<sup>41</sup>. Elle ne méconnaît pas davantage, en tout état de cause, le principe d'égalité<sup>42</sup> en procédant à un tel rattachement, tout en attribuant la nuance "Gauche" aux formations politiques "Parti communiste français" et "La France insoumise". »<sup>43</sup> En outre, l'arrêt note que le détournement de pouvoir<sup>44</sup> allégué n'est pas établi. Ce faisant, le Conseil d'État pose un premier jalon pour une définition juridique et une appréciation administrative de l'appartenance du RN à l'extrême droite, l'une académiquement imprécise et l'autre politiquement conflictuelle.

## II – La nécessité controversée d'une définition juridique de l'extrême droite dans le cadre de la préparation et du déroulement des opérations électorales par l'administration

**A – Les bases légales, respectées par la circulaire contestée par le RN, participent du bon déroulement des opérations électorales.** Au fondement de la stratégie sur laquelle a été élaborée la requête du RN, au-delà de la simple contestation de la décision individuelle de catégorisation à l'extrême droite, se trouve l'exception d'illégalité invoquée des dispositions relatives à la collecte et à l'enregistrement des données et informations à caractère personnel dans le cadre du nuançage prévu par le décret du 9 décembre 2014, si bien que, avant de revenir sur les ressorts de l'arrêt de rejet rendu par le Conseil d'État, un détour par l'analyse du contenu du décret décrié s'impose. En effet, « en contestant la possibilité même de procéder à ce type de nuançage, au regard du règlement général sur la protection des données, [...] [de] cette illégalité de mettre en œuvre les nuances aurait ainsi découlé l'illégalité de la circulaire elle-même. »<sup>45</sup>

*a- Distinction des fichiers selon que les données concernent les candidats ou les personnes.* L'article 2, alinéa I du décret prévoit, tout d'abord, que l'« Application élection » enregistre les données relatives aux candidats aux élections du Président de la République, des députés, des sénateurs, des représentants au Parlement européen, des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse, des conseillers départementaux, des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, des représentants à l'assemblée de Polynésie française, des membres de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, des conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, des conseillers aux assemblées de Guyane et de Martinique, des conseillers généraux de Mayotte, des membres du conseil de Paris, des conseillers communautaires ou métropolitains, des conseillers municipaux et des conseillers d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille<sup>46</sup>. Il dresse, ensuite, à l'alinéa II, la liste exhaustive des mandats dont les données relatives aux personnes des titulaires font l'objet d'un enregistrement dans le « Répertoire national des élus ». Cette liste englobe les personnes titulaires d'un mandat de député, sénateur, représentant au Parlement européen, conseiller régional, conseiller à l'Assemblée de Corse,

conseiller départemental, membre du congrès ou d'une assemblée de province de la Nouvelle-Calédonie, représentant à l'assemblée de la Polynésie française, membre de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, conseiller territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin ou de Saint-Pierre-et-Miquelon, conseiller à l'assemblée de Guyane ou à l'assemblée de Martinique, conseiller général de Mayotte, conseiller de Paris, conseiller communautaire ou métropolitain, conseiller municipal, conseiller d'arrondissement (1°), celles titulaires d'un mandat de président ou de vice-président d'un conseil régional ou départemental ou d'une des assemblées énumérées au 1° ou de la métropole de Lyon (2°), celles titulaires d'un mandat de président ou de vice-président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (3°), celles titulaires d'un mandat de maire ou d'adjoint au maire, de maire ou d'adjoint au maire d'arrondissement (4°), celles titulaires d'une des fonctions exécutives, électives ou non, suivantes : membre du Gouvernement, président ou membre du conseil exécutif de Corse, président, vice-président ou membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, président, vice-président ou membre du gouvernement de la Polynésie française, président ou membre du conseil exécutif de Martinique (5°), celles titulaires d'un des mandats ou d'une des fonctions mentionnés au deuxième alinéa du I de l'article 3 de la loi organique du 6 novembre 1962 à qui est reconnue la capacité de présenter un candidat à l'élection présidentielle (6°), ainsi que les membres d'un collège électoral sénatorial (7°)<sup>47</sup>.

*b- Finalité des traitements automatisés et nature des données collectées.* Les finalités des traitements automatisés (article 4) répondent au besoin d'assurer le suivi des candidatures enregistrées et des mandats et fonctions exercés par les élus en vue de l'information du Parlement, du Gouvernement, des représentants de l'État mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> et des citoyens (1°), de centraliser, conserver et diffuser, sous forme électronique, les résultats de chaque tour de scrutin (2°), d'appliquer la législation sur l'interdiction des candidatures multiples (3°), sur le cumul des mandats (4°), sur le financement de la vie politique (5°), sur l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives (6°), sur la présentation des candidatures à l'élection présidentielle (7°), sur l'honorariat des élus locaux (9°) et enfin d'habiliter les partis et groupements politiques à participer à une campagne, notamment à une campagne audiovisuelle, en vue d'une élection générale ou partielle lorsqu'elle est ouverte aux partis et groupements politiques, d'un référendum,

lorsque les partis et groupements politiques sont représentés au sein d'un groupe parlementaire ou en fonction de leurs résultats électoraux, d'un référendum local organisé par une collectivité territoriale ou en Polynésie française [...], ou d'une consultation organisée en application des articles 72-1, 72-4 et 73 de la Constitution. La dernière finalité consiste à garantir le suivi des titulaires successifs des mandats électoraux et des fonctions exécutives locales en vue de l'information des pouvoirs publics et des citoyens (10°)<sup>48</sup>. Quant aux données à caractère personnel et informations enregistrées portant sur les personnes (article 5), elles ont trait aux nom, prénoms, sexe, nationalité, date et lieu de naissance (1°), aux adresses, coordonnées téléphoniques et adresses de messagerie électronique (2°), aux sigle, acronyme et titre de la liste sur laquelle ces personnes sont candidates ou ont été élues ainsi que leur rang de présentation (3°), à l'étiquette politique lorsqu'elle a été déclarée par le ou les candidats lors du dépôt de candidature et, le cas échéant, par le ou les remplaçants (4°), à l'étiquette politique lorsqu'elle a été déclarée par la liste ou le binôme des candidats lors du dépôt de candidature (5°), à la nuance politique attribuée au candidat (6°) ou à la liste ou au binôme de candidats (7°) par l'administration, à la profession du candidat (8°), au nombre de suffrages obtenus (9°), aux mandats électoraux et fonctions électives actuellement ou anciennement détenus (10°), aux fonctions gouvernementales actuellement ou anciennement détenues (11°) et aux distinctions honorifiques (12°).

Un alinéa II précise, cependant, que « les données et informations mentionnées aux 3°, 4°, 5° et 6° du I portant sur les candidats aux élections municipales dans les communes de moins de 1 000 habitants et sur les conseillers municipaux des mêmes communes, à l'exception des maires et des conseillers communautaires, ne peuvent être enregistrées. »<sup>49</sup> L'article 6 précise que sont également enregistrés, premièrement, pour les candidats aux élections mentionnées par la loi du 11 mars 1988, les partis ou groupements politiques de rattachement mentionnés en vue de bénéficier de l'aide publique prévue par cette loi, deuxièmement, pour les parlementaires, le groupe de rattachement et la nature du lien avec ce groupe, ainsi que le parti ou groupement politique de rattachement, et troisièmement, pour les membres des assemblées territoriales, le groupe d'élus de rattachement et la nature du lien avec ce groupe, ainsi que le parti ou groupement politique de rattachement.

*c- Destinataires et durées de conservation des données collectées.* Le Gouvernement

et les représentants de l'État sont destinataires de l'ensemble des données et informations collectées (article 7), tandis que le Conseil constitutionnel, d'une part, est destinataire de celles nécessaires à l'application de la législation sur la présentation des candidatures à l'élection présidentielle, et la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, d'autre part, de celles nécessaires à l'application des dispositions relatives tant au plafonnement et au financement des campagnes électorales qu'à la transparence financière de la vie politique. Il peut être donné communication à toute personne, sur simple demande, de ces données et informations (article 8), à l'exception de celles mentionnées à l'article 5, à l'exception de l'adresse et des coordonnées téléphoniques et de messagerie électronique détruites dès lors que leur utilisation n'est plus requise (article 10). Pour l'« Application élection », cette destruction intervient au plus tard au terme du mandat pour lequel les candidats se sont présentés. Pour le « Répertoire national des élus », elle intervient au terme du mandat que les élus ont exercé. Toutefois, ces données personnelles peuvent être conservées si les élus concernés sont titulaires de plusieurs mandats ou s'ils se sont portés entre-temps candidats. Quant aux autres données à caractère personnel, leur durée de conservation est de 2 ans après le scrutin pour les données collectées à l'occasion d'une procédure référendaire, de 20 ans après la date de l'élection à laquelle ils se sont présentés pour les candidats, de 30 ans après la fin du dernier mandat ou de la dernière fonction exercés pour les élus ainsi qu'après la fin des fonctions pour les membres du Gouvernement. Au terme de ces délais, les données de chaque traitement sont versées aux Archives nationales selon des modalités et une périodicité déterminées par une convention passée entre le service gestionnaire des fichiers et les Archives nationales<sup>50</sup>. Un avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) du 19 décembre 2013<sup>51</sup> sert de référence pour la validation de l'ensemble de ce dispositif, qui doit, en outre, « permettre également de réaliser des travaux d'analyse, d'étude statistique et d'information des pouvoirs publics en ce qui concerne les candidatures, les mandats et les fonctions électives. » La CNIL considère que « les données traitées sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées » en ce qu'elles permettent « au ministère, d'une part, d'organiser la répartition des habilitations aux campagnes audiovisuelles entre les différents partis ou

groupements politiques et, d'autre part, d'informer plus clairement le public et de faciliter les comparaisons. »

**B – La stabilité de la jurisprudence du Conseil d'État en matière de nuances politiques dans le cas d'espèce.** La solidité de la base légale, autrement dit le décret de 2014 et la délibération de la CNIL de 2013, de la circulaire du 16 août 2023 explique probablement que le Conseil d'État a repris, avec un degré de motivation minimal, l'argumentation du juge des référés selon qui aucun des moyens soulevés par le RN en illégalité interne n'était de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la circulaire. L'affirmation du fondement d'une compétence propre ministérielle en matière de nuances politiques caractérise l'arrêt *Association Rassemblement national* du 11 mars 2024 contraste avec un retour à un contrôle limité au fond.

*a- Une retenue dans l'étendue du contrôle au fond exercé par le juge administratif.* S'agissant de la question des nuances, le Conseil d'État n'avait en effet pas hésité, à l'occasion de litiges dont il avait eu à connaître lors des élections municipales de 2020 ou des élections législatives de 2022, à aller jusqu'à censurer le ministre. En l'espèce, il considère que « la circulaire attaquée ne méconnaît pas le principe de sincérité du scrutin, que l'attribution d'une nuance politique différente de l'étiquette politique n'affecte pas », puisque, conformément à une jurisprudence bien établie<sup>52</sup>, les nuances ne servent qu'à l'agrégation et à la présentation des résultats des scrutins. Il pourrait en aller différemment de la publication des nuances dès les résultats du premier tour dont l'impact sur les campagnes électorales de deuxième tour n'est pas à exclure. Toutefois, la non-publication des « blocs de clivage » offre un argument au juge administratif pour ne pas trouver matière à censurer. S'agissant de la qualification choisie par le ministre, « le Conseil d'État procède à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation [...] tant il serait difficile pour le juge administratif de réaliser ici un travail complet de politologue. »<sup>53</sup> Celui-ci s'est toutefois aventuré à plusieurs reprises à reconnaître une erreur manifeste d'appréciation, en particulier, en 2020, en censurant le nuancement à l'extrême droite du parti Debout la France, ou en 2022, en censurant l'absence de comptabilisation sous une nuance unique des suffrages recueillis par la coalition de gauche NUPES qui, pourtant, contribue à structurer le débat électoral lors des élections législatives, quand ceux des partis de la majorité présidentielle le sont sous la nuance unique « Ensemble ». En dernier lieu, s'agissant

de l'argument soulevé par le RN du non-respect du principe d'égalité, le juge estime que la circulaire « ne méconnaît pas davantage [...] le principe d'égalité en procédant à un tel rattachement, tout en attribuant la nuance "Gauche" aux formations politiques "Parti communiste français" et "La France insoumise". »<sup>54</sup> Rambaud, à juste titre, élève un doute face à l'analyse du rapporteur public pour qui « la différence de traitement [dans le cas d'espèce] repose sur une différence de situation [par rapport au cas de la NUPES] »<sup>55</sup>. Prendre appui sur l'existence de l'accord politique entre différents partis au sein de la Nouvelle union populaire, écologique et sociale (NUPES) pour justifier, comme le fait l'arrêt du 7 juin 2022, que ces partis soient classés par la grille dans le même bloc de clivage « Gauche » plutôt que « Extrême gauche » sans qu'il y ait erreur manifeste d'appréciation paraît hasardeux eu égard aux relations conflictuelles et aux désaccords entre les composantes de cette coalition.

*b- Une confirmation problématique de la compétence propre du ministre de l'intérieur de nature à interférer dans le jeu politique.* En considérant que la circulaire attaquée n'a pas été prise pour l'application des dispositions du décret de 2014, le juge a non seulement écarté l'invocation du RN d'une exception d'illégalité mais aussi précisé en parallèle le fondement de la compétence du ministre en la matière. Selon le rapporteur public, le fondement de la compétence ministérielle ne se trouve pas dans le décret de 2014, mais dans le pouvoir d'organisation des services placés sous son autorité tel que dégagé dans l'arrêt *Jamart* de 1937. Le principe jurisprudentiel dégagé par ce grand arrêt de la jurisprudence administrative prévoit que « même dans le cas où les ministres ne tiennent d'aucune disposition législative un pouvoir réglementaire, il leur appartient, comme à tout chef de service, de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité, et s'ils peuvent notamment, dans la mesure où l'exige l'intérêt du service, interdire l'accès des locaux qui y sont affectés aux personnes dont la présence serait susceptible de troubler le fonctionnement régulier dudit service, ils ne sauraient cependant, sauf dans des conditions exceptionnelles, prononcer, par une décision nominative, une interdiction de cette nature contre les personnes qui sont appelées à pénétrer dans les locaux affectés au service pour l'exercice de leur profession. »<sup>56</sup> Le Conseil d'État avait déjà consacré cette analyse considérant que « le ministre de l'intérieur, peut, au titre du pouvoir d'organisation des services placés sous son autorité pour la préparation et le déroulement des opérations

électorales et en vue de la mise en œuvre de deux traitements automatisés de données à caractère personnel [...], établir une grille des nuances politiques destinées à permettre l'agrégation des résultats des élections nécessaire à l'information des pouvoirs publics et des citoyens. »<sup>57</sup> La reconfirmation d'une compétence propre du ministre de l'intérieur de nature à lui permettre d'interférer dans le jeu politique est une incongruité, même si « la pratique du nuançage, à des fins de connaissance, de prévision, voire de surveillance, remonte à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle [...] et date dans sa forme contemporaine du milieu des années soixante et du début des années soixante-dix. »<sup>58</sup> Pour Rambaud, « sur le plan administratif et politique, ce n'est pas du tout la même chose, aujourd'hui, de considérer qu'un texte habilite le ministre de l'intérieur de procéder au nuançage ou qu'il dispose de ce pouvoir par nature en vertu de ses attributions, selon une conception de la jurisprudence Jamart que l'on pourrait trouver assez extensive au demeurant. »<sup>59</sup> Il en conclut que « c'est une particularité, voire une anomalie, qu'en France le ministère de l'intérieur dispose encore de prérogatives électorales aussi fortes [...] [et que] reconnaître un tel pouvoir comme un pouvoir réglementaire propre du ministre ne peut qu'accentuer ce problème. »<sup>60</sup>

### III – La complexité de la définition politique de l'extrême droite eu égard à la plasticité du phénomène et à la sensibilité de ses implications politiques

A – Une définition polymorphe constituée d'un faisceau d'indices qui peine à englober toutes les réalités que le langage courant, sans retenue, entend comme constitutives. La tonalité dominante de la littérature sur la question<sup>61</sup> insiste sur la difficulté « de donner une définition précise et consensuelle à l'extrême droite [même si] le contenu idéologique de l'extrême droite semble comporter des invariants qu'il est nécessaire de recenser afin de déterminer ce qui peut apparaître comme un camp politique. »<sup>62</sup> Au-delà de la réflexion académique, l'usage commun du terme dans son acception la plus large inclut les références au nazisme et à ses crimes contre l'Humanité, si bien que sa banalisation dans le discours politique, non seulement à l'endroit du seul RN mais également d'autres partis politiques rejetés « hors du champ républicain », soit traduit une dérive langagière qui interroge notre temps sur sa compréhension des faits historiques et de leur signification,

soit trahit une stratégie politique qui érige en *monstre* un adversaire au profit de la survie d'un système autoproclamé *étalon de la bien-pensance*. Dans un tel environnement, l'action en justice du RN contre la circulaire qui classe les nuances « RN » et « LRN » dans le bloc de clivage « extrême droite » revêt alors un caractère existentiel.

*a- Une notion communément admise dans le langage courant qui souffre pourtant d'un déficit de définition.* Comme le note le dictionnaire de l'extrême droite, désigner le FN, et après lui le RN, s'inscrit dans la bataille politique qui structure l'échiquier politique français depuis plus d'un demi-siècle autour de sa qualification ou de sa disqualification en qualité de parti de gouvernement : « la volonté de ne pas laisser dire du Front national qu'il est un "parti d'extrême droite" est une constante bataille menée par Jean-Marie Le Pen. L'enjeu est de taille : connoté négativement, depuis les Ligues des années 1930, les fascismes, l'activisme violent et l'histoire antiparlementaire, le terme empêche une "normalisation" du parti menée depuis des années. »<sup>63</sup> Aujourd'hui, la dédiablement s'est substituée à la normalisation, mais c'est bien la même bataille à laquelle se livre Marine Le Pen en contestant le nuancement opéré par la circulaire ministérielle. Déterminer où commence l'extrême droite relève pourtant de la gageure compte tenu de la nature extrêmement polymorphe du phénomène tant en matière d'idéologie que d'organisation. « Alors que le terme est largement utilisé dans le langage courant, en particulier de manière péjorative pour discréditer un adversaire politique, il n'a jamais fait l'objet d'une construction théorique approfondie, comme [...] au contraire à partir des années 1930 pour le "fascisme" ou le "totalitarisme". De plus, dire que l'extrême droite, aussi qualifiée de droite "radicale" ou de droite "ultra", serait une droite à droite de la droite, une droite qui surenchérait sur les valeurs de la droite "classique" ne nous serait pas d'une grande aide, car il existe différentes familles de droites, qui tiennent des discours parfois bien différents. »<sup>64</sup> Des propos qui trouvent confirmation chez Durantou-Cabrol, pour qui « l'extrême droite ne saurait être approchée sous le seul angle de l'idéologie, car les extrêmes droites ne parlent pas toutes le même langage et peuvent même parfois défendre des positions contraires »<sup>65</sup>, ainsi que chez Winock, qui évoque « une tendance politique dure, mais un concept mou »<sup>66</sup> afin d'en souligner la pluralité. Quelques indices se dégagent toutefois qui forment un faisceau pour tenter de l'appréhender dans sa

dimension idéologique : remise en cause du principe de l'égalité de nature entre les hommes, croyance en un déterminisme biologique, conception essentialiste du peuple et de son identité culturelle prétendument unique, opposition fondamentale entre un « nous » et un « eux » qui engendre une série de postures « anti » (anti-immigrés, antimusulman, anti-Roms, antisémite, anticommuniste, antiélitiste, antimoderne, antimondialiste) couplées à un nationalisme agressif, appel à un homme fort et/ou à un État quasi dictatorial, seul capable de protéger et de rétablir l'ordre ancestral bouleversé, recours à la violence présenté comme légitime, récusation des principes et du mode de fonctionnement de la démocratie libérale ou encore ordre nouveau fondé sur un double protectionnisme, économique d'une part, des petits contre les gros, et culturel de l'autre, fait d'attachement à des cultures, à des coutumes et traditions nationales mythifiées<sup>67</sup>. On retrouve aussi les quatre caractères isolés par Mudde : le nationalisme, la xénophobie, le chauvinisme social et l'ordre d'un État fort<sup>68</sup>. Dans sa dimension organisationnelle, les mouvements d'extrême droite prennent les traits, tantôt de mouvements et partis descendant en ligne directe du fascisme italien ou du national-socialisme allemand, tantôt de partis populistes qui enregistrent de plus en plus de succès électoraux à travers toute l'Europe. Les premiers, minoritaires et pour certains interdits, ont en commun des symboles et des rites ésotériques hérités de la mouvance néo-nazie. Quant aux seconds, affichant leur rupture avec l'extrême droite traditionnelle et leur rejet de toute nostalgie du fascisme, ils acceptent de jouer le jeu de la démocratie parlementaire et tiennent des discours de plus en plus acceptés par l'électorat : « certains partis sont alliés à la droite modérée et font désormais partie du paysage politique habituel [...] d'autres, n'étant peut-être pas parvenus au terme de leur processus de "dédiabolisation", restent encore relativement isolés. »<sup>69</sup> Une difficulté supplémentaire vient compliquer l'entreprise de définition dès lors que la plupart des traits décrits plus haut sont communs à l'extrême... gauche.

*b- Le développement récent de l'emploi de l'expression « droite extrême » traduit la charge discriminante de l'appellation « extrême droite ».* Le flou dans la définition du phénomène entraîne une conséquence aussi inattendue que révélatrice présentée dans une étude de sémantique lexicale d'Évelyne Saunier. La linguiste commence par constater que l'expression *droite extrême* « possède un sens qui peut paraître très proche ou au contraire nettement distinct de celui de l'expression *extrême(-)droite*,

employée massivement et de longue date. [...] L'anté- ou post-position de l'adjectif *extrême* génère des effets sémantiques variables, et s'articulent à la question de la banalisation ou de la stigmatisation des idées, personnes ou groupes auxquels il est fait référence. »<sup>70</sup> Les expressions *droite extrême* et *extrême(-)droite* portent une valeur négative : « ce sont des expressions disqualifiantes et polémiques, et les personnes ou groupes auxquels elles réfèrent ne les revendiquent pas et se désignent différemment. »<sup>71</sup> Alors que l'expression *extrême(-)droite* est courante pour désigner le FN puis le RN, « l'apparition de l'expression *droite extrême* est concomitante avec l'entreprise de "dédiabolisation" du Front national au début des années 2000, sous l'influence grandissante de Marine Le Pen. »<sup>72</sup> Saunier remarque que l'expression *droite extrême* est employée notamment pour commenter l'inflexion de la position de Nicolas Sarkozy pendant sa campagne pour l'élection présidentielle (2012), pour désigner l'essayiste Éric Zemmour (2014), pour qualifier la fraction du parti Les Républicains qui revendique une politique sécuritaire et un contrôle accru de l'immigration (2015) ou pour désigner François Fillon et le positionnement de sa campagne pour le premier tour de l'élection présidentielle (2017). Cette découverte confirme notre hypothèse d'une stratégie politique d'exclusion du RN du champ des forces politiques respectables nonobstant les orientations idéologiques et programmatiques du RN et la personnalité de ses dirigeants en 2025, comme si le parti successeur du FN se voyait dénier le droit de pouvoir muer et s'adapter à son époque. La valeur sémantique de l'adjectif *extrême* selon sa position démontre que « [l]a substitution de *droite extrême* à *extrême droite* pour désigner une formation politique [peut] opérer sa réintégration au sein des partis de gouvernement. [...] *Extrême droite* constitue une zone à part entière dont la localisation est absolue et l'oppose à toutes les autres zones distinctes de l'échiquier. »<sup>73</sup> Le fonctionnement de l'adjectif *extrême* opère donc, en antéposition, une localisation (une étiquette de référence définissant une zone en dehors de l'espace politique partageable), et en postposition, une spécification qualitative (qualifiant une certaine droite avec des positions dures mais restant dans la droite). Et Saunier de conclure, à l'appui de ce que nous appelons la charge symbolique de l'affectation du vocable *extrême droite* au RN, que : « la valeur péjorative de l'une et l'autre expression ne passe pas par le même chemin, mais dans les deux cas la présence d'*extrême* peut rejeter ce à quoi renvoie le syntagme dans "l'infréquentable". Si avec *droite extrême*, "être droite" (c'est-à-dire l'appartenance à

la catégorie “droite”) n’est pas questionnée, par contre *extrême* s’applique pleinement au référent et situe celui-ci au voisinage d’un extérieur du domaine *droite*, l’excluant de la normalité. Si avec *extrême droite*, l’association des deux notions est une reprise désignant une zone de l’échiquier politique consensuellement identifiée, cette zone autre que *droite* est d’emblée marginalisée. »<sup>74</sup>

**B – Les risques de manipulation de la charge symbolique de l’affectation du vocable au RN par la sphère politico-médiatique.** La charge symbolique de l’expression *extrême droite* avec la puissance d’exclusion que nous venons de lui trouver, sait, d’une part, jouer de cette dimension originelle du FN, et d’autre part, se jouer des distanciations opérées par le RN pour instrumentaliser l’imaginaire collectif des peurs en sa défaveur au service d’une mise à l’écart d’un adversaire politique dont la croissance inexorable met en danger un *establishment* politique (selon la formule célèbre de Jean-Marie Le Pen) de connivences avec les diverses élites du pays.

*a- Du FN, plateforme électorale de l’extrême droite, au RN, parti de gouvernement, l’aggiornamento interdit ?* Les racines du Front national, créé en 1972, puisent dans le terreau du nationalisme révolutionnaire, une idéologie portée par les jeunes néofascistes du mouvement Ordre nouveau, adepte de la violence. Son programme, hostile à l’ordre bourgeois, prône la défense de l’Occident, la hantise du mélange, de l’altérité et la recherche d’une autre voie entre communisme et capitalisme. Comme le note Kauffmann, « cette vision du monde n’offre guère de points communs avec la culture politique du Jean-Marie Le Pen de ces années [...] qui représente alors une tendance plus modérée. [...] En dépit d’une image tenace, ce rescapé de la IV<sup>ème</sup> République n’a rien d’un néofasciste. »<sup>75</sup> Député poujadiste, mouvement dont la tradition l’imprègne, Le Pen soutient l’Algérie française pétri autant d’anticommunisme que d’antigaullisme. Il incarne une droite décomplexée, autoritaire, souvent virile, mais toujours respectueuse des institutions, traits qui n’en font pas le partenaire idéal aux yeux d’Ordre nouveau : « Le Pen incarne au premier chef ces “nationaux” dédaignés pour leur conservatisme social, leur populisme électoral et leur vaine nostalgie du poujadisme. »<sup>76</sup> Dans l’esprit des cadres d’Ordre nouveau, le FN est conçu comme un cartel électoral, comme une confédération de mouvements au sein de laquelle ils souhaitent préserver leur autonomie tout en contrôlant les rouages du nouveau parti. Dès ses débuts, le FN repose donc sur

un équilibre précaire : « c'est bien Ordre nouveau qui, incitant tous ses adhérents à rejoindre la nouvelle formation, fournit au FN le gros de ces bataillons. »<sup>77</sup> Avec le soutien financier du Mouvement social italien (MSI), héritier du Parti fasciste, qui lui imprime ses affiches et auquel il emprunte la flamme tricolore, le FN se lance dans la campagne pour les élections législatives de mars 1973 avec un programme fruit d'un compromis entre nationalisme révolutionnaire et conservatisme. Le renforcement du contrôle parlementaire, le mode de scrutin proportionnel, la dépolitisation de l'enseignement, la défense des agriculteurs, des commerçants et des artisans reprennent les thématiques poujadistes. Quant au volet économique du programme, il s'en dégage une tonalité d'orientation globalement libérale. La question européenne est également très présente. La déroute au soir des résultats marque la rupture définitive avec Ordre nouveau. Si le personnage Jean-Marie Le Pen a dominé le FN jusqu'en 2011, l'arrivée de sa fille à la tête du parti marque le début d'un processus de renouvellement des structures, des idées, du programme ainsi que des générations, un aggiornamento du FN parti hors-système en un RN qui prétend désormais gouverner. Taguieff rappelle que « dans une démocratie libérale-pluraliste, un parti politique perçu comme "extrémiste" et désirent conquérir le pouvoir doit commencer par "se désextrémiser" ou se "normaliser", sans pour autant perdre son identité distinctive. »<sup>78</sup> Il poursuit : « La dédédiabolisation a donc été une autodédiabolisation, conduite par le FN comme une forme de combat culturel destiné, dans la classique perspective gramscienne, à préparer la prise du pouvoir politique. »<sup>79</sup> Les fruits de cette stratégie ont commencé à être engrangés comme l'illustrent les gains électoraux depuis plusieurs scrutins. Le RN apparaît désormais comme un parti républicain qui refuse le recours à la violence et respecte les institutions républicaines et un parti lavé du soupçon de racisme et d'antisémitisme. « La dédédiabolisation du parti doit se traduire par sa désextrémisation reconnue par des autorités intellectuelles et politiques légitimes extérieures à son champ d'influence »<sup>80</sup>, ce qui a été le cas avec les prises de positions favorables de Serge Klarsfeld. En outre, elle est robustement portée « par l'accord de son offre politique avec le consensus de base existant dans l'opinion française sur ses thèmes principaux : pouvoir d'achat, sécurité, identité (impliquant un refus de l'immigration de masse incontrôlée) et autorité. »<sup>81</sup> L'effet temporaire, mais non moins désastreux sur le fonctionnement régulier des institutions, des accords de désistement dans

le cadre d'un barrage républicain pour empêcher l'arrivée au pouvoir du RN au soir du second tour des élections législatives de 2024, loin de marquer la fin de la stratégie de dédiabolisation, en consacre peut-être l'inexorable réussite.

*b- L'impossibilité d'une construction des critères juridiques de l'extrême droite ?* Si l'exercice devait consister à déterminer des critères qui s'appliqueraient du lepénisme mariniste à l'hitlérisme, il ne fait guère de doute qu'il ne pourrait qu'aboutir à une construction artificielle et tendancieuse vouée à l'échec. Rambaud note que « ainsi que le soutient le ministre, il existe des raisons objectives de maintenir le RN dans ce bloc, tenant compte notamment à la constance de ses prises de positions [...] sur l'immigration et la préférence nationale, et aux liens idéologiques et aux relations qui l'unissent avec des mouvements d'extrême droite dans d'autres pays européens et au Parlement européen. »<sup>82</sup> Nous répliquerons que ces raisons ne nous paraissent nullement objectives dans la mesure où la qualification comme mouvements d'extrême droite des partenaires du RN au Parlement européen se heurte aux mêmes difficultés de définition. En outre, le fait de considérer comme d'extrême droite des mesures programmatiques qui, par exemple, préconisent le durcissement des conditions d'immigration ou la réservation de droits aux seuls nationaux d'un pays et sont reprises dans le débat politique tant à droite qu'à gauche relève de raisons politiques voire idéologiques incompatibles avec le degré minimum d'objectivité et d'impartialité escompté d'une définition juridique. La stratégie de dédiabolisation menée par Marine Le Pen a rouvert le débat complexe sur la qualification du RN. Spécialiste de l'extrême droite, Camus reformule la problématique de la façon suivante : « extrême droite de toujours, frontalement opposée au système démocratique et à ses valeurs mais utilisant un double discours ou bien droite radicale, sincèrement intégrée dans le jeu électoral et critiquant légitimement certains aspects des institutions et du fonctionnement de la société ? »<sup>83</sup> Les prises de positions du RN et de ses candidats sur une série de thématiques posées par la jurisprudence comme des marqueurs juridiques de l'extrême droite risquent, à terme, de ne plus suffire pour prémunir l'autorité administrative de l'écueil de l'erreur manifeste d'appréciation.

## En guise de conclusion

La circulaire du 16 août 2023 et l'arrêt *Association Rassemblement national* du 11 mars 2024 du Conseil d'État opposent-ils un plafond de verre juridique à la « dédiablement » du RN ? Il nous semble qu'il ne peut exister de définition juridique de l'extrême droite de la même façon qu'il ne peut en exister une du communisme, du socialisme, du gaullisme, du centre ou de toute autre mouvance politique en raison même de leur différence de nature. Nous avons ainsi souligné toute la difficulté du juge administratif à cerner un phénomène politique polymorphe dans ses efforts pour justifier la latitude du ministre de l'intérieur dans son activité de nuancement des candidats et des partis politiques dont ils se réclament lors des divers scrutins. Tout au plus, peut-on parler de l'affirmation d'une nuance, d'une étiquette, d'un label, artificiels car établis sur des bases juridiques détournées de leur objet à défaut de pouvoir proposer une définition juridique des autres courants politiques. La puissance évocatrice négative de l'expression « extrême droite » induit immédiatement la référence au fascisme mussolinien, au franquisme et au nazisme. Mais cette référence à Hitler complique encore un peu plus la tentative d'élaboration d'une définition, car comment alors ne pas établir de parallèle avec, par exemple, le communisme dans ses nombreuses dérives et exactions pour ne mentionner que le stalinisme, le maoïsme ou le polpotisme ?

De la même façon que certains médias de gauche américains, tel que MSNBC<sup>84</sup>, n'ont pas hésité à comparer Donald Trump à Adolf Hitler, l'outrance et l'hypocrisie qui caractérisent le débat public en France confortent ceux que Taguieff nomme l'extrême gauche néo-fasciste et les sectes d'épurateurs fanatiques dans leur déni de la réalité politique, et non juridique, de la dédiablement du RN. La vocation du nuancement pourrait même se retrouver contestée, puisque, même s'il ne s'agit pas de placer les partis politiques sur un spectre idéologique mais de les classer les uns par rapport aux autres, une telle évolution des lignes entre le RN et les autres partis politiques pourrait alors aboutir à une remise en question du classement à "droite" ou à "gauche" de certaines formations eu égard à leurs prises de positions sur l'immigration notamment, et entraîner un regain d'activité contentieuse autour de l'attribution mais aussi de l'éventuelle création de nouvelles nuances.

## Notes

- 1 TAGUIEFF Pierre-André, « La diabolisation antipopuliste et ses avatars. Le cas FN-RN », in *Front populaire*, Levallois-Perret : Éditions du Plénître, septembre – octobre – novembre 2024, n° 18, pp. 95–108.
- 2 MORAND-DEVILLER Jacqueline, *Droit administratif. Cours, thèmes de réflexion, commentaires d'arrêt avec corrigés (12<sup>ème</sup> édition)*, Paris : LGDJ Montchrestien Lextenso Éditions, 2011, p. 311. Cet auteur définit la circulaire comme « un instrument de *circulation de l'information* entre les services centraux d'un ministère, d'une part, et entre ces services et les services extérieurs déconcentrés, d'autre part. Le ministre ou une autre autorité hiérarchique, pour guider la conduite de leurs subordonnés, leur font connaître *l'interprétation* qu'il convient de donner à un texte ou la politique à suivre sur un problème précis afin d'éclairer, guider, harmoniser l'action des services. La mesure d'ordre intérieur est perçue comme un pouvoir d'organisation, la circulaire comme un pouvoir d'interprétation. Du fait de l'obscurité de certaines lois ou décrets et de la frénétique manie de réformisme des hommes politiques, les fonctionnaires chargés d'appliquer ces textes sans cesse modifiés et souvent impénétrables, attendent la *sécurisation* apportée par la circulaire, explicative, détaillée (souvent à l'excès) et plus concrète. La lecture des textes se fait alors « *à l'envers* » : d'abord la circulaire qui, en principe, est une simple mesure interne sans effet direct sur les administrés, ensuite le décret puis la loi. » PEISER Gustave, *Mémentos. Droit administratif général (23<sup>ème</sup> édition)*, Paris : Éditions Dalloz, 2006, pp. 47–48. Cet autre auteur rappelle que « [t]raditionnellement la jurisprudence distinguait les “circulaires réglementaires”, considérées comme des règlements et soumises au régime juridique des décisions exécutoires, des “circulaires interprétatives” dans lesquelles le supérieur hiérarchique fait connaître, rappelle, commente ou interprète un texte antérieur et qui ne sont pas considérées comme des décisions exécutoires (CE, *Institution Notre-Dame du Kreisker*, 29 janv. 1954 [...] : est réglementaire une circulaire ministérielle qui, entre autre, prévoit que les demandes de subventions des établissements libres d'enseignement secondaire sont soumises pour avis au Conseil supérieur de l'instruction publique, règle non prévue par la loi). [...] La distinction des circulaires “réglementaires” et “interprétatives” était souvent très délicate, la jurisprudence est assez fluctuante. La même circulaire contient parfois, à la fois des éléments réglementaires et des éléments non réglementaires (CE, 16 juin 1967, *Monod* [...]). » Il précise que « [c]ette jurisprudence posait une série de problèmes délicats : —fréquemment, les arrêts relèvent que le ministre s'était borné à interpréter les textes, alors qu'en fait les dispositions prises entraînent une modification de la situation juridique des intéressés ; —en refusant le caractère réglementaire, le juge réduisait les garanties des administrés, mais en reconnaissant le caractère réglementaire d'une circulaire, on tend à faire une “règle” de ce qui n'est peut-être qu'une “tendance” ; —le problème du pouvoir réglementaire du ministre est posé : si la circulaire est considérée comme réglementaire, elle est souvent annulée, car le ministre n'a pas de pouvoir réglementaire général (sauf pour organiser ses services). Si la circulaire est

interprétative, on confère au ministre une sorte de pouvoir réglementaire occulte. » Il explique alors que « [l]e juge a pris conscience de l'insuffisance du système puisque en fin de compte et paradoxalement, la recevabilité du recours dépendait de son bien-fondé. Aussi, un arrêt de section du 18 décembre 2002 (*Mme Duvignères*, RFDA, 2003 [...]) modifie-t-il profondément la jurisprudence. La distinction doit être faite aujourd'hui entre les circulaires donnant une interprétation des lois et règlements qui sont "dénudées de caractère impératif" d'une part, et celles qui ont "un caractère impératif" d'autre part. *Les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief*. Un recours pour excès de pouvoir est possible dans ce cas, sans que la légalité de la circulaire soit liée à sa recevabilité. Le recours doit être accueilli si les dispositions fixent dans le silence des textes une règle nouvelle entachée d'incompétence ou, si alors même qu'elles ont été compétement prises, il est soutenu qu'elles sont illégales pour d'autres motifs. Il en va de même, s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter, soit méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elles entendaient expliciter, "soit réitèrent une règle contraire à une norme juridique supérieure". C'est ce dernier élément qui est vraiment nouveau et important. Ainsi, on ouvre éventuellement aux requérants une voie de recours même contre la loi dans l'hypothèse où celle-ci est contraire aux engagements internationaux de la France. »

- 3 Circulaire IOMA2322276J du 16 août 2023 du ministère de l'intérieur et des outre-mer relative à l'attribution des nuances politiques aux candidats aux élections sénatoriales 2023 [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45472?origin=list> (consulté le 30.06.2024).
- 4 À l'issue des élections sénatoriales tenues le 24 septembre 2023, les effectifs des groupes politiques se répartissent de la façon suivante : le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE), 18 membres (gain de 3 sièges) ; le groupe écologiste – solidarité et territoires (GEST), 17 (gain de 5 sièges) ; le groupe socialiste et républicain, 64 (inchangé) ; le groupe Rassemblement démocratique social et européen (RDSE), 16 (gain de 2 sièges) ; le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI), 22 (perte de 2 sièges) ; le groupe Les Indépendants – République et territoires, 18 (gain de 4 sièges) ; le groupe Union centriste, 56 (perte d'un siège) ; le groupe Les Républicains, 133 (perte de 12 sièges) ; non inscrits, 4 (dont 3 pour le Rassemblement national et 1 pour Reconquête) [en ligne]. Disponible sur : <https://www.publicsenat.fr/actualites/politique/senatoriales-2023-la-composition-et-les-effectifs-des-groupes-officialises> (consulté le 23.11.2024).
- 5 En vertu de l'article 24 de la Constitution, « [Le Parlement] comprend l'Assemblée nationale et le Sénat. [...] Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la France. » En vertu de l'article 25 : « Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités. » En vertu de l'article 32 : « Le président de

- l'Assemblée nationale est élu pour la durée de la législature. Le président du Sénat est élu après chaque renouvellement partiel. » Constitution du 4 octobre 1958 [en ligne]. Disponible sur : <https://www.conseil-constitutionnel.fr> (consulté le 15.09.2024).
- 6 Décret n° 2014-1479 du 9 décembre 2014 relatif à la mise en œuvre de deux traitements automatisés de données à caractère personnel dénommés « Application élection » et « Répertoire national des élus » [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000029879206> (consulté le 30.06.2024).
  - 7 Circulaire IOM..., *op. cit.*
  - 8 *Ibid.*
  - 9 La loi du 2 août 2013 relative à l'élection des sénateurs prévoit notamment l'usage de la représentation proportionnelle dans les départements où sont élus au moins 3 sénateurs (contre 4 auparavant). Son article 13 a modifié le premier alinéa de l'article L. 295 du code électoral dans les termes suivants : « Dans les départements où sont élus trois sénateurs ou plus, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. » Loi n° 2013-702 du 2 août 2013 relative à l'élection des sénateurs [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTI000027799542> (consulté le 03.09.2024).
  - 10 Circulaire IOM..., *op. cit.*
  - 11 *Ibid.*
  - 12 *Ibid.* Les 13 formations politiques qui disposent d'une nuance propre dans la grille des 21 nuances à attribuer aux candidats aux élections sénatoriales de 2023, consignée à l'annexe 1 de la circulaire, sont les suivantes : le Parti communiste français (COM), La France insoumise (LFI), le Parti socialiste (SOC), le Parti radical de gauche (RDG), Europe écologie-les Verts (VEC), Renaissance (REN), le Mouvement démocrate (MDM), Horizon (HOR), l'Union des démocrates et indépendants (UDI), Les Républicains (LR), Debout la France (DLF), le Rassemblement national (RN) et Reconquête ! (REC).
  - 13 *Ibid.* Les 7 nuances de sensibilité dans la grille des 21 nuances à attribuer aux candidats aux élections sénatoriales de 2023, consignée à l'annexe 1 de la circulaire, sont les suivantes : Extrême gauche, EXG (Bloc Extrême gauche) ; Divers gauche, DVG (Bloc Gauche) ; Régionaliste, REG (Bloc Autres) ; Écologistes ECO (Bloc Autres) ; Divers Centres, DVC (Bloc Centre) ; Divers droite, DVD (Bloc Droite) ; Extrême droite, EXD (Bloc Extrême droite).
  - 14 *Ibid.*
  - 15 *Ibid.*
  - 16 *Ibid.*
  - 17 *Ibid.* Les 10 listes investies ou soutenues par une formation politique qui dispose d'une nuance propre dans la grille des 22 nuances à attribuer aux listes de candidats aux élections sénatoriales de 2023 dans les départements concernés par le scrutin proportionnel, consignées à l'annexe 2 de la circulaire, sont les suivantes : Liste Parti communiste français (LCOM), Liste la France insoumise (LFI), Liste Parti socialiste (LSOC), Liste Europe Écologie-

- Les Verts (LVEC), Liste Renaissance (LREN), Liste Mouvement démocrate (LMDM), Liste Horizon (LHOR), Liste Union des démocrates et indépendants (LUDI), Liste les Républicains (LLR) et Liste Rassemblement national (LRN).
- 18 *Ibid.* Les 7 nuances de sensibilité dans la grille des 22 nuances à attribuer aux listes de candidats aux élections sénatoriales de 2023 dans les départements concernés par le scrutin proportionnel, consignées à l'annexe 2 de la circulaire, sont les suivantes : Liste d'extrême gauche, LEXG (Bloc Extrême gauche) ; Liste divers gauche, LDVG (Bloc Gauche) ; Liste régionaliste, LREG (Bloc Autres) ; Liste écologiste, LECO (Bloc Autres) ; Liste divers centre, LDVC (Bloc Centre) ; Liste divers droite, LDVD (Bloc Droite) ; Liste extrême droite, LEXD (Bloc Extrême droite).
- 19 *Ibid.* Les 4 nuances de liste d'union dans la grille des 22 nuances à attribuer aux listes de candidats aux élections sénatoriales de 2023 dans les départements concernés par le scrutin proportionnel, consignées à l'annexe 2 de la circulaire, sont les suivantes : Liste d'Union de la gauche (LUG), Liste Ensemble (LENS), Liste d'Union de la droite (LUD) et Liste d'Union de l'extrême droite (LUXD).
- 20 *Ibid.* Les 6 nuances disponibles en cas d'investiture ou de soutien par des formations de plusieurs blocs dans la grille des 22 nuances à attribuer aux listes de candidats aux élections sénatoriales de 2023 dans les départements concernés par le scrutin proportionnel, consignées à l'annexe 2 de la circulaire, sont les suivantes : Liste d'extrême gauche, LEXG (Bloc Extrême gauche) ; Liste divers gauche, LDVG (Bloc Gauche) ; Liste régionaliste, LREG (Bloc Autres) ; Liste divers centre, LDVC (Bloc Centre) ; Liste divers droite, LDVD (Bloc Droite) ; Liste extrême droite, LEXD (Bloc Extrême droite).
- 21 *Ibid.*
- 22 Les sièges renouvelables en 2023, série 1 (170 sièges à pourvoir), sont les suivants : les départements des numéros 37 à 66 (Indre-et-Loire (3 sièges), Isère (5), Jura (2), Landes (2), Loir-et-Cher (2), Loire (4), Haute-Loire (2), Loire-Atlantique (5), Loiret (3), Lot (2), Lot-et-Garonne (2), Lozère (1), Maine-et-Loire (4), Manche (3), Marne (3), Haute-Marne (2), Mayenne (2), Meurthe-et-Moselle (4), Meuse (2), Morbihan (3), Moselle (5), Nièvre (2), Nord (11), Oise (4), Orne (2), Pas-de-Calais (7), Puy-de-Dôme (3), Pyrénées-Atlantiques (3), Hautes-Pyrénées (2) et Pyrénées-Orientales (2)), les départements de la région Île-de-France (Paris (12), Seine-et-Marne (6), Yvelines (6), Essonne (5), Hauts-de-Seine (7), Seine-Saint-Denis (6), Val-de-Marne (6), Val-d'Oise (5)), six territoires d'Outre-mer (la Guadeloupe (3), la Martinique (2), La Réunion (4), Mayotte (2), Saint-Pierre-et-Miquelon (1) et La Nouvelle-Calédonie (2)), ainsi que 6 des 12 sièges de sénateurs représentant les Français établis hors de France [en ligne]. Disponible sur : <https://www.senat.fr/senateurs/sencir.html> (consulté le 21.11.2024).
- 23 La circulaire est déclarée opposable ce qui signifie que « [t]oute personne peut se prévaloir de l'interprétation d'une règle, même erronée, opérée par cette circulaire pour son application à une situation qui n'affecte pas des tiers, tant que cette interprétation n'a pas été modifiée et sous la réserve qu'elle ne fasse pas obstacle à l'application des dispositions législatives

- ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement (art. L. 312-3 du CRPA). Cette information relève de la responsabilité du ministère déposant. »
- 24 Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA) : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. » [en ligne]. Disponible sur : [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000006449326](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006449326) (consulté le 17.09.2024).
- 25 Dans un recours pour excès de pouvoir, « le requérant estime que la décision administrative est illégale et qu'elle a violé une règle de droit générale et impersonnelle. [...] Le juge apprécie seulement la légalité de l'acte et l'annule s'il est illégal. » PEISER, *Droit administratif général*, *op. cit.*, p. 224.
- 26 La question soulevée par le RN relevant de la construction de la grille et non seulement d'une attribution individuelle de nuance, sur le fondement de l'article R. 311-1 alinéa 2 du CJA, « [l]e Conseil d'État est compétent pour connaître en premier et dernier ressort : [...] 2° Des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres et des autres autorités à compétence nationale et contre leurs circulaires et instructions de portée générale. » [en ligne]. Disponible sur : [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000041694506](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041694506) (consulté le 17.09.2024).
- 27 RAMBAUD Romain, « Nuances politiques : le Rassemblement national reste d'extrême droite », in *L'actualité Juridique Droit administratif*, Paris : Éditions Dalloz, 3 juin 2024, n° 20, pp. 1117-1122.
- 28 Marine Le Pen a été élue à la présidence du Front national le 16 janvier 2011. Elle a quitté ses fonctions le 13 septembre 2021, remplacée par Jordan Bardella, après que la dénomination du parti a, entre-temps, été changée en Rassemblement national, le 1<sup>er</sup> juin 2018, à la faveur d'une consultation des adhérents.
- 29 Jean-Marie Le Pen a été suspendu du FN en mai 2015 « en raison notamment de ses propos réitérés sur les chambres à gaz, qu'il avait qualifiées de "détail" de l'histoire de la Seconde Guerre mondiale, ce qui lui a valu une condamnation à 30 000 euros d'amende, ou de sa défense du maréchal Pétain. » Il s'agissait là « [de] provocations jugées pénalisantes pour la stratégie de "dédiabolisation" menée par sa fille à la tête du parti » (« FN : l'exclusion de Jean-Marie Le Pen devant la cour d'appel », *Le Point*, 11 déc. 2017) avec qui il s'engage alors dans une longue bataille judiciaire qui aboutit à son exclusion définitive suite au jugement rendu le 17 novembre 2016 par le tribunal de grande instance de Nanterre, confirmé par l'arrêt du 9 février 2018 de la cour d'appel de Versailles, qui la valide parallèlement au maintien

- de sa présidence d'honneur. L'adoption par les militants, lors du XVI<sup>ème</sup> congrès du FN en mars 2018, de nouveaux statuts qui suppriment la fonction de président d'honneur éteint définitivement la polémique. Le Monde confirme le caractère inéluctable de cette conclusion : « La stratégie de "dédiabolisation" menée par Marine Le Pen ne pouvait [...] passer que par la mise à l'écart de son père plusieurs fois condamné, notamment pour contestation de crime contre l'humanité et provocation à la haine. » (Lucie Soullier, « FN : la justice confirme l'exclusion de Jean-Marie Le Pen, qui reste néanmoins président d'honneur », *Le Monde*, 9 fév. 2018).
- 30 Conseil d'État (2<sup>ème</sup> chambre), 11 mars 2024, arrêt *Association Rassemblement national*, n° 488378. Inédit au recueil Lebon [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000049267171> (consulté le 27.09.2024).
- 31 CE, 11 mars 2024, n° 488378, *op. cit.*
- 32 *Ibid.*
- 33 *Ibid.*
- 34 *Ibid.*
- 35 *Ibid.*
- 36 « I. - Les données à caractère personnel et informations enregistrées portant sur les personnes mentionnées à l'article 2 sont les suivantes : 1° Nom, prénoms, sexe, nationalité, date et lieu de naissance ; [...] ». Décret du 9 déc. 2014, *op. cit.*
- 37 GUINCHARD Serge, DEBARD Thierry (sous la dir. de), *Lexique des termes juridiques (25<sup>ème</sup> édition)*, Paris : Éditions Dalloz, 2017, p. 495. « Moyen de défense procédural par lequel une partie allègue en cours d'instance l'illégalité de l'acte administratif qui lui est opposé. En matière d'actes réglementaires, l'invocation de l'illégalité par voie d'exception échappe à toute condition de délai, alors que cette invocation par voie d'action est très généralement enfermée dans un délai de 2 mois. »
- 38 CE, 11 mars 2024, n° 488378, *op. cit.*
- 39 « Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. Toutefois, les décisions fondées sur des motifs en lien avec la prévention d'actes de terrorisme ou des actes d'ingérence sont prises dans des conditions qui préservent l'anonymat de leur signataire. Seule une ampliation de cette décision peut être notifiée à la personne concernée ou communiquée à des tiers, l'original signé, qui seul fait apparaître les nom, prénom et qualité du signataire, étant conservé par l'administration. » [en ligne]. Disponible sur : [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000050053854](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000050053854) (consulté le 7.01.2025).
- 40 CE, 11 mars 2024, n° 488378, *op. cit.*
- 41 GUINCHARD et DEBARD, *Lexique des termes juridiques, op. cit.*, p. 481. « Théorie jurisprudentielle imaginée par les juridictions administratives pour étendre leur contrôle sur le pouvoir discrétionnaire de l'Administration, leur permettant face à ce qu'elles considèrent comme des erreurs particulièrement flagrantes de celle-ci, de contrôler l'appréciation des

faits à laquelle elle s'est livrée. »

- 42 *Ibid.* p. 455. « Principe juridique fondamental, garanti tant par des actes internationaux que par la Constitution (DDHC art. 1<sup>er</sup> et art. 1<sup>er</sup> du dispositif de la Constitution de 1958), en vertu duquel tous les citoyens dans la même situation bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations, sans considération de leur origine ou de leurs croyances. S'imposant au législateur et aux autorités exécutives, ce principe est à l'origine d'une importante jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État. »
- 43 CE, 11 mars 2024, n° 488378, *op. cit.*
- 44 GUINCHARD et DEBARD, *Lexique des termes juridiques*, *op. cit.*, p. 392. « Illégalité consistant, pour une autorité administrative, à mettre en œuvre l'une de ses compétences dans un but autre que celui en vue duquel elle lui a été conférée. » Notion à ne pas confondre avec celle d'excès de pouvoir : « Terme générique désignant indifféremment toutes les formes d'illégalité pouvant vicier un acte administratif. » (*Ibid.*, p. 497).
- 45 RAMBAUD, « Nuances politiques... », *op. cit.*, p. 1118.
- 46 Décret du 9 déc. 2014, *op. cit.*
- 47 *Ibid.*
- 48 *Ibid.*
- 49 *Ibid.*
- 50 *Ibid.*
- 51 Délibération (CNIL) n° 2013-406 du 19 décembre 2013 autorisant le ministère de l'intérieur à mettre en œuvre un dispositif composé de deux traitements automatisés de données à caractère personnel ayant pour finalités la gestion des candidatures ainsi que le suivi des mandats électoraux et des fonctions électives. [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000028464672/> (consulté le 9.01.2025).
- 52 Voir notamment CE, 8 juil. 2020, CE, 17 déc. 2010, CE, 16 mai 2018, CE, 2 avril 2003.
- 53 RAMBAUD, « Nuances politiques... », *op. cit.*, p. 1120.
- 54 CE, 11 mars 2024, n° 488378, *op. cit.*
- 55 RAMBAUD, « Nuances politiques... », *op. cit.*, pp. 1120-1121.
- 56 Conseil d'État (section), 7 février 1936, arrêt Jamart, n° 43321. Publié au recueil Lebon [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007637062/> (consulté le 29.09.2024).
- 57 Conseil d'État (2<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> chambre réunies), 8 juillet 2020, n° 437673. Inédit au recueil Lebon [en ligne]. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/CETATEXT000042100826/> (consulté le 18.11.2024).
- 58 RAMBAUD, « Nuances politiques... », *op. cit.*, pp. 1119-1120.
- 59 *Ibid.*
- 60 *Ibid.*
- 61 NAY Olivier (sous la dir. de), *Lexique de science politique (4<sup>ème</sup> édition)*, Paris : Éditions Dalloz, 2017, pp. 235-236. Selon ces auteurs, le terme extrême-droite ou droite radicale désigne

un « [e]nsemble de mouvements politiques présents, dans les systèmes parlementaires et démocratiques, à la droite des partis conservateurs. Les groupes et partis d'extrême droite suivent des orientations idéologiques très diverses qui varient à la fois dans le temps (selon les enjeux du moment et la distribution des forces politiques) et selon les pays. Ainsi, des groupes aussi différents que les organisations monarchistes, des mouvements nationalistes et xénophobes, des partis fascistes, des organisations chrétiennes fondamentalistes, des liges régionalistes, les partisans de l'Algérie française, des intellectuels anarchistes, des groupes racistes, les nostalgiques de Vichy ou du III<sup>ème</sup> Reich, ou encore des partisans de l'anarcho-capitalisme, peuvent être classés à l'extrême droite. De même, les thèses de l'extrême droite s'organisent autour de revendications aussi diverses que la dénonciation de l'immigration, la critique du pouvoir des élites politiques et des technocrates, la condamnation des forces occultes présentes dans l'État, le rejet de la mondialisation ou de la construction européenne, la méfiance à l'égard des puissances de l'argent, l'appel au retour à une société chrétienne, la critique de l'intégration avec des pays et régions limitrophes, ou encore la condamnation de l'étatisme. On peut néanmoins tenter d'identifier, au-delà de cette diversité, trois points de ralliement permettant de distinguer, en Europe, la droite "ultra" de la droite "classique" (sans jamais supposer qu'il s'agit là de références universelles). Tout d'abord, une posture de la dénonciation condamnant le système politique tel qu'il existe, critiquant en particulier le système parlementaire classique et les "élites au pouvoir" (politiciens, technocrates, groupes influents...). Ensuite, la défense d'un système politique s'appuyant sur des valeurs d'autorité, d'ordre et de hiérarchie. Enfin, depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, un discours nationaliste privilégiant une définition fermée de la nation et la crainte du métissage culturel. Ces trois fondements permettent de justifier, en général, la nécessité de lutter contre toutes les forces contribuant au déclin de la société, à sa désorganisation sociale et à la perte de ses valeurs. Il n'est pas rare, de surcroît, que les groupes d'extrême droite combinent un discours très conservateur sur le plan moral, un projet social ambitieux et une démarche quasi-révolutionnaire sur le plan de l'action politique. Bien sûr, les doctrines varient d'un pays à l'autre. Les références mentionnées ici ne permettent pas d'identifier tous les mouvements (comment classer, par exemple, les libertariens les plus radicaux, souvent classés à l'extrême droite aux Etats-Unis ?). Il faut analyser les ressorts idéologiques des différents mouvements et les conditions sociohistoriques dans lesquelles ceux-ci se forment pour comprendre les spécificités de l'extrême droite dans chaque système politique national. »

- 62 AROMATARIO Silvano, « Gaullisme et extrême droite : l'impossible amalgame », in *Revue française d'histoire des idées politiques*, Paris : Éditions L'Harmattan, 2020, vol. 1, n° 51, pp. 231-260.
- 63 LECCEUR Erwan (sous la dir. de), *Dictionnaire de l'extrême droite*, Paris : Éditions Larousse, 2007, pp. 8-27.
- 64 QUINCHON-CAUDAL Anne, « Où commence "l'extrême" ? », in *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, Paris : Éditions La Contemporaine, 2021, vol. 1 (n° 139-142), pp. 3-7.

- 65 *Ibid.*
- 66 WINOCK Michel (sous la dir. de), *Histoire de l'extrême droite en France*, Paris : Le Seuil coll. « Points Histoire », 1994, p. 7.
- 67 QUINCHON-CAUDAL, « Où commence "l'extrême" ? », *op. cit.*, pp. 3-7.
- 68 MUDDE Cas, « Expliquer le succès de l'extrême droite », in *Politique*, Bruxelles, novembre 2001, n° 21, pp. 14-20.
- 69 *Ibid.* À titre d'exemple, on retrouve, dans la première catégorie, le Dansk Folkeparti (DF) danois, le Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) autrichien, la Lega Nord (LN) et Fratelli d'Italia (FdI) italiens, et dans la seconde catégorie, le Vlaams Belang (VB) belge, le Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) néerlandais, le Fremskrittspartiet (FrP) norvégien et le Rassemblement national (RN) français.
- 70 SAUNIER Évelyne, « Droite extrême vs extrême droite : échiquier politique et position de l'adjectif », in *Mots. Les langages du politique*, Paris : ENS Éditions, mars 2019, n° 119, pp. 129-149. Le corpus de l'étude s'appuie sur la base de presse française et internationale Factiva, produite par la société Dow Jones & Company, et sur la base textuelle à dominante littéraire Frantext, gérée par l'ATILF (Analyse et Traitement Informatique de la Langue Française), un laboratoire public de recherche en sciences humaines et sociales du CNRS et de l'Université de Lorraine spécialisé en sciences du langage.
- 71 *Ibid.*, p. 130.
- 72 *Ibid.*, p. 134.
- 73 *Ibid.*, p. 143.
- 74 *Ibid.*, p. 145.
- 75 KAUFFMANN Grégoire, « Les origines du Front national », in *Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, Paris : Éditions Le Seuil, avril 2016, n° 157, pp. 5-15.
- 76 *Ibid.*, p. 10.
- 77 *Ibid.*, p. 11.
- 78 TAGUIEFF, « La diabolisation antipopuliste... », *op. cit.*, pp. 95-108.
- 79 *Ibid.*, p. 105.
- 80 *Ibid.*, pp. 106-107.
- 81 *Ibid.*, p. 107.
- 82 RAMBAUD, « Nuances politiques... », *op. cit.*, p. 1121.
- 83 CAMUS Jean-Yves, *Le Front national, une droite radicale française ?*, cité in RAMBAUD, « Nuances politiques... », *op. cit.*, p. 1122.
- 84 Joe Scarborough co-animateur de l'émission "Morning Joe".