

Conséquences de la composition incomplète du bureau de vote

Les bureaux de vote sont présidés par les maires, adjoints et conseillers municipaux (dans l'ordre du tableau), ou, à leur défaut, par des habitants de la commune délégués par le maire.

Les formations politiques habilitées sont quant à elles appelées à désigner les assesseurs.

Enfin, les militants des partis constituent habituellement le gros des troupes de scrutateurs.

Il peut se produire (cela a été le cas pour le référendum du 24 septembre 2000 sur le quinquennat) qu'un bureau de vote complet ne puisse être installé par suite des circonstances (absences et empêchements divers, difficultés de transport, désintérêt, mouvements de protestation se traduisant par la grève de bureaux de vote...).

Les précédents de 1992 et surtout de 2000 apportent en pareil cas un éclairage utile quant aux conséquences à tirer de difficultés affectant la composition du bureau de vote :

- En premier lieu, le fait qu'un bureau de vote n'ait ouvert que tardivement, ou ait interrompu ses travaux, ou n'ait comporté que deux, voire un seul membre, à certains moments de la journée, n'est regardé de nature à entraîner l'annulation des résultats que lorsque des désordres graves en résultent qui compromettent la sincérité ou le secret du scrutin (absence de passage par l'isoloir, absence d'émargements...).

Notons que la jurisprudence du Conseil d'Etat attache une grande importance au fait que les résultats du bureau de vote où se sont produits des désordres présentent ou non une anomalie lorsqu'on les rapproche des résultats des autres bureaux de vote du département.

- En second lieu, lorsque le préfet a désigné des délégués pour pallier la carence du maire (ce qui n'avait été relevé que deux fois en 1992, beaucoup plus souvent en 2000), les éventuelles irrégularités entachant la procédure ne sont pas jugées de nature à altérer la sincérité du vote si elles demeurent vénielles ou d'ordre purement administratif.

En 1992, le Conseil n'a pas soulevé d'office l'insuffisance de l'effectif des bureaux de vote.

En 2000, l'ampleur du phénomène a conduit le Conseil à faire montre de libéralisme, sauf lorsque l'irrégularité était telle qu'elle compromettait la sincérité des résultats (s'agissant par exemple d'un bureau momentanément déserté sans que l'urne ait été mise à l'abri...).

A noter que le refus d'un maire de présider un bureau de vote, ou son manque de diligence pour le constituer, justifient des mesures de substitution et de sanction dans les conditions rappelées par la circulaire du ministre de l'intérieur du 7 septembre 2000 reproduite ci-dessous.

Conduite à tenir si le nombre de membres du bureau de vote est insuffisant

5 membres ou plus : conformité aux textes ;

4 membres : toléré par la jurisprudence ;

3 membres : il convient d'inviter le bureau à se compléter et, s'il n'arrive pas à ce faire, à ne pas descendre en-dessous de ce nombre ;

2 membres : chercher à compléter le bureau, éventuellement par appel au préfet ; en attendant poursuivre les opérations de vote et éviter de tomber à 1

1 membre : même chose que dans le cas précédent, mais appel au préfet indispensable

Personne : appel au préfet.

Dans les trois derniers cas, consigner les faits dans le rapport.

Pour compléter son bureau, le président doit faire appel dans cet ordre :

Aux conseillers municipaux dans l'ordre tableau (R44 code électoral);

A défaut, aux électeurs présents (R 44 code électoral);

A défaut, à la préfecture (cf indications figurant dans la circulaire du ministre de l'intérieur du 7 septembre 2000 ci-dessous) ;

A défaut, au personnel municipal (en vertu de la théorie des « circonstances exceptionnelles »)

Textes

Aux termes des articles R 43 et R 44 du code électoral (applicables au référendum de 2005 en vertu du décret d'organisation) :

Article R.43

(Décret n° 85-1235 du 22 novembre 1985 art. 7 Journal Officiel du 26 Novembre 1985)

Les bureaux de vote sont présidés par les maire, adjoints et conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. A leur défaut, les présidents sont désignés par le maire parmi les électeurs de la commune.

En cas d'absence, le président est remplacé par un suppléant désigné par lui parmi les conseillers municipaux ou les électeurs de la commune, ou, à défaut, par le plus âgé des assesseurs. Le suppléant exerce toutes les attributions du président. Le secrétaire est remplacé en cas d'absence par l'assesseur le plus jeune.

Article R.44

(Décret n° 85-1235 du 22 novembre 1985 art. 7 Journal Officiel du 26 Novembre 1985)

Les assesseurs de chaque bureau sont désignés conformément aux dispositions ci-après :

- chaque candidat ou chaque liste en présence a le droit de désigner un assesseur et un seul pris parmi les électeurs du département;
- si, pour une cause quelconque, le nombre des assesseurs ainsi désignés est inférieur à quatre, les assesseurs manquants sont pris, jusqu'à concurrence de ce chiffre, parmi les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau et, à défaut, parmi les électeurs présents sachant lire et écrire, selon l'ordre de priorité suivant :

l'électeur le plus âgé s'il manque un assesseur, le plus âgé et le plus jeune s'il en manque deux, les deux plus âgés et le plus jeune s'il en manque trois, les deux plus âgés et les deux plus jeunes s'il en manque quatre.

Extrait de la circulaire adressée aux maires le 4 avril 2005 par le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales en vue du référendum du 29 mai 2005

Extrait de la circulaire adressée aux maires le 4 avril 2005 par le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales en vue du référendum du 29 mai 2005

[\[lien vers la version intégrale\]](#)

(...)

Mise en place du bureau de vote

Je vous rappelle qu'il appartient à la municipalité de constituer le ou les bureaux de vote nécessaires à la tenue du scrutin.

En vertu de l'article L. 2121-5 du code général des collectivités territoriales, il s'agit d'une " fonction dévolue par la loi ".

Dans l'hypothèse où une municipalité refuse de constituer le ou les bureaux de vote, le représentant de l'État mettra en demeure le maire, les adjoints et les conseillers municipaux d'assurer la constitution régulière de ces bureaux.

D'une part le maire s'expose à des sanctions. A cet égard, je vous rappelle celles prévues par l'article L. 2122-16 du code général des collectivités territoriales (suspension d'un mois ou révocation).

D'autre part, le préfet peut se substituer au maire défaillant. Dans cette hypothèse, des délégués spéciaux seront nommés par le représentant de l'État (article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales). Ils disposeront du pouvoir hiérarchique sur les agents municipaux en substitution du maire pour les tâches nécessaires à l'organisation et au déroulement des opérations électorales.

L'exercice de ce pouvoir de substitution est possible, non seulement pour le refus d'ouvrir les bureaux de vote, mais aussi dans l'hypothèse d'un défaut de constitution de ces bureaux dans les conditions de l'article R. 44.

(...)

Circulaire ministérielle n°69-339 du 1er août 1969 adressée à mesdames et messieurs les maires

(mise à jour le 6 mai 1999)

Chaque bureau de vote est composé d'un président, d'au moins quatre assesseurs et d'un secrétaire. Dans les délibérations du bureau, le secrétaire n'a qu'une voix consultative. En cas d'absence, il est remplacé par le plus jeune des assesseurs.

La composition du bureau demeure inchangée durant le scrutin. Il n'est pas indispensable que tous les membres du bureau siègent sans désemperer mais, outre le président ou son suppléant ou, à défaut, le plus âgé des assesseurs, au moins deux assesseurs titulaires doivent être présents en permanence.

1° Présidence des bureaux de vote

Les bureaux de vote sont présidés par les maires, leurs adjoints et les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. A défaut, les présidents sont désignés par le maire parmi les électeurs de la commune (art R 43).

Le président peut désigner un suppléant qui, en cas d'absence, le remplacera et exercera toutes ses attributions. Ce suppléant doit être choisi parmi les conseillers municipaux ou les électeurs de la commune. A défaut de suppléant, le président est remplacé par le plus âgé des assesseurs.

Le maire doit s'assurer en temps utile que chaque bureau de vote sera pourvu d'un président.

2° Principes applicables à la désignation des assesseurs

Chaque bureau de vote doit compter au moins quatre assesseurs.

Chaque candidat ou liste ayant effectué une déclaration de candidature régulièrement enregistrée ou, lorsque cette déclaration n'est pas obligatoire, ayant fait connaître sans équivoque sa décision de se présenter peut désigner un assesseur et un seul parmi les électeurs du département.

Si, pour une cause quelconque, le nombre d'assesseurs ainsi désignés est inférieur à quatre, les assesseurs manquants sont pris, jusqu'à concurrence de ce chiffre, parmi les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau et, à défaut, parmi les électeurs présents sachant lire et écrire, selon l'ordre de priorité suivant : l'électeur le plus âgé s'il manque un assesseur, le plus âgé et le plus jeune s'il en manque deux, les deux plus âgés et le plus jeune s'il en manque trois, les deux plus âgés et les deux plus jeunes s'il en manque

quatre (art R 44).

3° Principes applicables à la désignation des suppléants des assesseurs

Chaque candidat ou liste habilité à désigner peut lui aussi désigner un suppléant choisi parmi les électeurs du département.

Chaque conseiller municipal assesseur peut également désigner son suppléant parmi les autres conseillers municipaux ou les électeurs de la commune. Il en informe le maire avant l'ouverture du scrutin.

Un même électeur peut être désigné comme suppléant d'assesseurs de plusieurs bureaux de vote dans le département. En revanche, il ne peut être président, suppléant d'un président ou assesseur titulaire dans aucun bureau de vote.

Lorsqu'ils les remplacent, les suppléants exercent les prérogatives des assesseurs. Ils ne peuvent toutefois les remplacer pour l'ouverture et la clôture du scrutin, ni pour le dépouillement et la signature du procès-verbal des opérations de vote (art R 45)..

Un assesseur et son suppléant ne peuvent en aucun cas siéger en même temps.

Circulaire du 7 septembre 2000 (référendum sur le quinquennat) relative à l'organisation des opérations de référendum dans les communes

J.O. Numéro 208 du 8 Septembre 2000 page 14071

NOR : INTA0000206C

Paris, le 7 septembre 2000.

Le ministre de l'intérieur
à Mesdames et Messieurs les préfets
des départements de métropole et d'outre-mer

J'ai été avisé par diverses sources que certains maires refuseraient d'organiser dans leur commune le référendum du 24 septembre 2000. D'autres ne feraient preuve d'aucune diligence et feraient état de difficultés pour constituer les bureaux de vote.

Vous prendrez donc toutes mesures utiles pour exercer votre pouvoir de substitution comme il est rappelé à la section III du chapitre IV de ma circulaire du 21 juillet 2000. La substitution est possible, non seulement si le maire refuse d'ouvrir les bureaux de vote, mais encore si le président, après avoir ouvert le local de vote, refuse de compléter le bureau dans les conditions prévues par l'article R.44 du code électoral.

Vous rappellerez aux maires leurs obligations à cet égard en qualité de représentants de l'Etat placés dans ce domaine sous votre autorité hiérarchique et vous informerez, en cas de besoin, ceux qui vous semblent réticents des mesures de substitution prévues par la loi et des sanctions que je prendrais sans hésitation dans chaque cas dans le cadre de l'article L.2122-16 du code général des collectivités territoriales. Vous rappellerez les conditions et surtout les conséquences de la révocation qui emporte de plein droit inéligibilité pendant un an.

Vous prévoyez une réserve de délégués en nombre suffisant, munis des lettres de réquisitions et prêts à intervenir dans les plus brefs délais. Il importe également que vous soyez informé très vite des bureaux de vote qui n'auraient pas été complètement constitués. Les services de police et de gendarmerie devront être alertés sur ce point.

Vous tiendrez informés des mesures que vous serez éventuellement amené à prendre les délégués que le Conseil constitutionnel aura pu désigner dans votre département et vous appliquerez les instructions figurant à la section II du chapitre IV de ma circulaire précitée du 21 juillet 2000.

Vous me rendrez compte par message des cas où les difficultés évoquées dans la présente circulaire risquent de se produire.

